Ministerie van Veiligheid en Justitie

Rapportage Vreemdelingenketen

Periode januari-december 2015

maart 2016

Inhoudsopgave

1 Inleiding

Voor u ligt de Rapportage Vreemdelingenketen (RVK) over de periode januari-december 2015. Deze rapportage beschrijft op hoofdlijnen de resultaten van de vreemdelingenketen in 2015 in vergelijking met vorig jaar of jaren, aan de hand van de volgende vijf doelen van de vreemdelingenketen:

Werk, studie en gezin
Vreemdelingen die kort of lang naar Nederland willen komen of in Nederland willen blijven voor onder andere werk, studie of gezin zo snel mogelijk, goed geïnformeerd en zorgvuldig getoetst, laten weten of ze mogen komen, mogen blijven of Nederland moeten verlaten, waarbij fraude en misbruik wordt bestreden.

Asiel
Asielzoekers snel en zorgvuldig identificeren, opvangen en begeleiden, duidelijkheid geven over hun verblijf of laten terugkeren.

Toegang/grensbewaking
Personen Schengen-conform en gericht gecontroleerd de grens laten passeren of weigeren, en personen die geen toegang krijgen tot Nederland zorgvuldig en zo snel mogelijk gecontroleerd terug laten keren.

Toezicht
Gericht en zorgvuldig toezicht op legaal en illegaal verblijf om de niet-naleving van voorwaarden betreffende verblijf tegen te gaan en vreemdelingen die zonder rechtmatig verblijf worden aangetroffen zorgvuldig en zo snel mogelijk gecontroleerd terug te laten keren.

Terugkeer
Vreemdelingen die niet in Nederland mogen verblijven, laten we zo snel mogelijk en zo veel mogelijk zelfstandig op zorgvuldige wijze gecontroleerd vertrekken.

1.1 Methodologie

Net als in de vorige edities van de RVK, is in deze editie op tientallen afgerond. Omdat deze afronding standaard is, zijn ten behoeve van de leesbaarheid de termen 'circa' en 'ongeveer' bij de cijfers weggelaten. De aantallen van nul tot vier worden wegens eventuele herleidbaarheid tot een persoon weergegeven als '<10' en de aantallen van vijf tot tien worden naar boven afgerond tot tien. De afronding op tientallen geldt overigens niet voor de Europese cijfers, omdat de leverancier van deze cijfers, Eurostat, afrondt op vijftallen.
Bij een afgeronde opsomming, bijvoorbeeld in een tabel, kan het voorkomen dat de (afgeronde) delen niet optellen tot de (afgeronde) som. De opsomming is in dat geval niet kloppend gemaakt om zo dicht mogelijk bij de niet-afgeronde aantallen te blijven. Om dezelfde reden zijn percentages berekend op basis van de desbetreffende niet-afgeronde aantallen.
Bij het opstellen van de RVK wordt gestreefd naar maximale vergelijkbaarheid, zowel tussen de RVK en andere rapportages als tussen de onderlinge edities van de RVK. Het komt echter voor dat een klein deel van de registraties van een bepaalde rapportageperiode pas na het verstrijken van die periode plaatsvindt. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan tussen rapportages en/of edities. Als dit leidt tot

opvallende veranderingen is dat opgemerkt in een voetnoot. Waar relevant wordt de peildatum genoemd; voor de lezer is dan duidelijk dat het cijfer in kwestie de stand van zaken op een specifieke datum weergeeft.

Tot slot moet de kanttekening worden geplaatst dat in de RVK hoofdzakelijk over aantallen procedures wordt gerapporteerd, maar dat de aantallen en eventuele verbanden tussen de aantallen binnen een proces en tussen de processen niet als cohort kunnen worden benaderd. Waar bijvoorbeeld wordt gerapporteerd over aantallen ingediende toelatingsaanvragen en aantallen afgehandelde toelatingsaanvragen, zal het niet altijd om dezelfde procedures gaan. Een aanvraag kan net voor het verstrijken van de rapportageperiode worden ingediend of de behandeling van een aanvraag kan langer duren dan de tijdspanne van de rapportageperiode. Om die reden worden de aantallen aanvragen en de aantallen afgehandelde aanvragen binnen dezelfde periode niet rechtstreeks met elkaar in verband gebracht.

1.2 De organisaties die bijdragen aan de Vreemdelingenketen

De Rapportage Vreemdelingenketen beschrijft de resultaten behaald binnen de Vreemdelingenketen. Onderstaande organisaties dragen bij aan het behalen van de doelstellingen in de keten.

Immigratie- en Naturalisatiedienst
De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het toelatingsbeleid in Nederland. Dat houdt in dat de IND alle aanvragen beoordeelt van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of Nederlander willen worden.

Centraal Orgaan opvang asielzoekers
Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is de organisatie die zorgt voor opvang en begeleiding van vreemdelingen. In opdracht van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie biedt het COA mensen in een kwetsbare positie (tijdelijke) huisvesting en ondersteunt hen in de voorbereiding op hun toekomst, in Nederland of elders.

Dienst Terugkeer en Vertrek
De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) zorgt voor de uitvoering van het terugkeerbeleid en de aanpak van illegaal verblijf in Nederland. Dit houdt in dat de DT&V verantwoordelijk is voor zelfstandig en/of gedwongen vertrek van vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven of geen toegang tot Nederland hebben gekregen. De DT&V richt zich op de volgende vreemdelingen:
- Vreemdelingen van wie de asielaanvraag is afgewezen door de IND;
- Illegaal verblijvende vreemdelingen aan wie (vanuit het proces Toezicht) een toezichtsmaatregel is opgelegd;
- Niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen in straf-detentie (VRIS);
- Vreemdelingen die aan de DT&V het verzoek doen om namens hen bij hun autoriteiten te bemiddelen bij afgifte van een (vervangend) reisdocument.

Korps Nationale Politie
Sinds 1 januari 2013 is er één Korps Nationale Politie met tien regionale eenheden. De Politie heeft op grond van de Vreemdelingenwet 2000 taken ten behoeve van de uitvoering van de vreemdelingenwet en van de Schengen-Grenscode. De uitvoering van de politiële vreemdelingentaak is binnen de regionale eenheden belegd bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM), ondergebracht bij de Dienst Regionale Recherche. Vanuit de basisteams wordt bijgedragen aan de uitvoering van deze taak. De politiële vreemdelingentaak betreft handhaving, toezicht en identificatie. Daarnaast houden de afdelingen AVIM zich ook bezig met de opsporing van migratiecriminaliteit en mensenhandel.

Zeehavenpolitie
Het uitvoeren van grenscontroles (inclusief het beoordelen van visumaanvragen) en het uitvoeren van grensbewaking is belegd bij de Zeehavenpolitie (ZHP), onderdeel van de eenheid Rotterdam. De Rotterdamse haven is een maritieme buitengrens van het Schengengebied. De ZHP is verantwoordelijk voor het controleren van mensen die deze grens overschrijden.

Dienst Justitiële Inrichtingen
De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zorgt namens de minister van Veiligheid en Justitie voor de tenuitvoerlegging van straffen en vrijheidsbenemende maatregelen, zoals de bewaring van vreemdelingen die Nederland moeten verlaten.

Raad voor de rechtspraak
De Raad voor de rechtspraak (Rvdr) is het overkoepelende bestuur van de rechtspraak, dat verder bestaat uit de elf rechtbanken, de vier gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Ondersteuning bij de bedrijfsvoering van de gerechten is één van de taken van de Rvdr. In dat kader levert de Rvdr gegevens over de beroepszaken van vreemdelingen.

Koninklijke Marechaussee
De Koninklijke Marechaussee (KMar) is een politieorganisatie met een militaire status die waakt over de veiligheid van de staat, in Nederland en ver daarbuiten. De KMar is als grensautoriteit verantwoordelijk voor de bewaking van de Nederlandse grenzen en fungeert als grenspolitie. Hiervoor is de KMar in Nederland (aan de binnen- en buitengrenzen) en aan de buitengrenzen van Europa actief. Relevante thema's zijn: grenstoezicht, gedwongen terugkeer, mobiel toezicht veiligheid en de aanpak van identiteitsfraude.

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor het visumbeleid. De Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland toetsen visumaanvragen ('kort verblijf', minder dan 90 dagen, zogenoemde Schengen-visa) en bepalen of de vreemdeling in aanmerking komt voor een visum.
Verder is het Ministerie van Buitenlandse Zaken betrokken bij het MVV-proces (machtiging tot voorlopig verblijf), de inburgeringstaak en de terugkeerproblematiek. Tot slot stelt het ministerie op verzoek van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (algemene, thematische en individuele) ambtsberichten op.

Raad van State
De Raad van State (RvS) is onder meer de hoogste nationale rechter in het vreemdelingenrecht (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State) De Raad van State vervult tevens een belangrijke adviserende functie ten aanzien van alle voorgenomen wetgeving, inclusief die van het terrein van het vreemdelingenrecht. Voor de rapportage levert de RvS gegevens over de zaken in hoger beroep van vreemdelingen.

Internationale Organisatie voor Migratie
De Nederlandse overheid heeft een overeenkomst met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) ter ondersteuning bij het zelfstandig vertrek van vreemdelingen uit Nederland. IOM heeft als intergouvernementele organisatie een onafhankelijke positie en is geen ketenpartner maar een partner die met de vreemdelingenketen samenwerkt. IOM richt zich op vreemdelingen die vrijwillig willen terugkeren naar het land van herkomst of die zich kunnen hervestigen in een derde land.

VluchtelingenWerk Nederland
VluchtelingenWerk Nederland (VWN) is een non-gouvermentele organisatie die de belangen van vluchtelingen en asielzoekers in Nederland behartigt.
De kerntaken van VWN zijn persoonlijke steun op zowel juridisch als maatschappelijk terrein, beleidsbeïnvloeding, zoals het signaleren van knelpunten in de asielprocedure en het bevorderen van draagvlak voor asielzoekers en vluchtelingen in de samenleving.

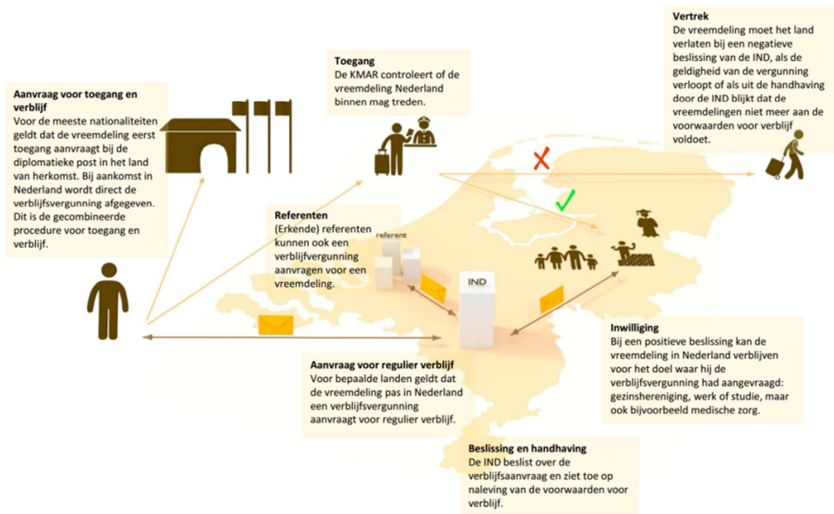
1.3 Managementinformatie IND

Zoals eerder aangekondigd in de RVK over 2014, is de informatie van de IND in de voorliggende editie afkomstig uit het nieuwe datawarehouse (Metis) dat aan het einde van 2014 in gebruik is genomen. Met het nieuwe datawarehouse heeft de IND een belangrijke kwaliteitsslag op het gebied van cijfers over asiel- en reguliere procedures gemaakt.
De verbeteringen zien niet alleen op de cijfers over 2014 maar ook met terugwerkende kracht op de cijfers over 2013. Dit heeft tot gevolg dat de IND-cijfers over 2013 en 2014 in deze RVK af kunnen wijken van de cijfers in de RVK's over 2013 en 2014. De jaren daarvoor zijn niet met terugwerkende kracht bijgesteld.

2 Werk, studie en gezin

2.1 Hoe verloopt een reguliere aanvraag

In het reguliere toelatingsbeleid zijn de verblijfsdoelen en toelatingsvoorwaarden vastgelegd. Zo is het voor vreemdelingen die voor bijvoorbeeld werk, studie of gezinsleven naar Nederland willen komen duidelijk aan welke voorwaarden ze moeten voldoen. De ambitie is om evenwicht te houden tussen enerzijds de draagkracht van de samenleving en anderzijds de snelle en eenvoudige toelating voor wie een bijdrage levert aan de (kennis-)economie, wetenschap en cultuur. Vreemdelingen die onder het reguliere toelatingsbeleid in Nederland willen verblijven, hebben een verblijfsvergunning regulier (VVR) nodig. Het merendeel van de vreemdelingen heeft eerst een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) nodig om Nederland in te reizen.[1] De aanvragen voor MVV en VVR zijn samengevoegd in de procedure voor Toegang en Verblijf (TEV). De vreemdeling of de referent start de TEV-procedure door het indienen van een MVV-aanvraag bij de diplomatieke post in het land van herkomst (de vreemdeling) of bij de IND (de referent). Als de MVV wordt afgegeven, stelt de IND de vreemdeling na inreis in Nederland ambtshalve (zonder aanvraag) in het bezit van een VVR. Niet MVV-plichtige vreemdelingen kunnen Nederland zonder MVV inreizen en hier bij de IND een VVR aanvragen (dus zonder MVV) of de referent kan de aanvraag voor hen indienen voordat de vreemdelingen inreizen.



[1] De landen die zijn uitgezonderd van de MVV-plicht zijn de landen van de Europese Economische Ruimte, Australië, Canada, Japan, Monaco, Nieuw-Zeeland, de Verenigde Staten, Zuid-Korea en Zwitserland. Tevens bestaan er beleidsmatige uitzonderingen op de MVV-plicht.

Dit hoofdstuk behandelt ook het verblijf van vreemdelingen die een beroep kunnen doen op het vrij verkeer van personen. Dit zijn EU-burgers en eventueel derdelander gezinsleden van EU-burgers. Voor de derdelanders is een EU-document verplicht. Het is het bewijs van verblijfsrecht in Nederland. Voor EU-burgers is het niet verplicht.[2] Zij vragen het alleen aan als zij nog niet vrij zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt. Zij kunnen ermee aantonen dat zij in Nederland mogen werken en verblijven. Op het EU-document staat een aantekening dat hun werkgever in het bezit moet zijn van een tewerkstellingsvergunning (TWV) of deze niet nodig heeft.

Bij afwijzing van een reguliere aanvraag kan bezwaar worden aangetekend bij de IND, en (hoger) beroep bij de rechtbank of de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

2.2 Kerncijfers

Voor bepaalde reguliere toelatingsregelingen moeten organisaties, bedrijven en instellingen worden erkend als referent en vervolgens als zodanig vermeld worden in een openbaar register. Daarmee kunnen ze voor vreemdelingen die ze naar Nederland willen laten komen gebruik maken van een versnelde toelatingsprocedure. In 2015 zijn 960 aanvragen om erkenning als referent ingediend. In deze periode zijn 930 erkend referentschapsprocedures afgerond. Daarvan werden 780 ingewilligd en 70 afgewezen. Daarnaast zijn ook 80 aanvragen ingetrokken door de klant, buiten behandeling gesteld, of anderszins niet inhoudelijk afgedaan. Op 31 december 2015 komt het totaal aantal erkende referenten daarmee op 4.640.

In de cijfers over reguliere verblijfsprocedures wordt in de RVK onderscheid gemaakt naar:
- TEV-procedures (MVV-plichtige vreemdelingen) en VVR (zonder MVV)-procedures;
- EU-document procedures (verblijf op grond van het vrij verkeer van personen).

TEV- en VVR (zonder MVV)-procedures

Voor de cijfermatige weergave van TEV en VVR procedures wordt voortgebouwd op de clusterindeling zoals die met de Wet Modern Migratiebeleid (MoMi) is geïntroduceerd. De clusters zijn:

1. Uitwisseling
2. Studie
3. Arbeid tijdelijk
4. Arbeid regulier
5. Kennis & talent
6. Familie & gezin
7. Humanitair tijdelijk
8. Humanitair niet-tijdelijk
9. Bijzonder verblijf

[2] Cijfers van EU-burgers die in Nederland verblijven en die geen EU-document aanvragen, zijn in de Vreemdelingenketen in het toelatingsproces niet bekend en komen als zodanig niet terug in deze rapportage.

Een aantal verblijfsclusters bevat slechts een gering aantal verblijfsdoelen waardoor het aantal procedures in een dergelijk cluster in de regel ook laag zal zijn. Bij kleine aantallen doen zich procentueel gezien eerder grote fluctuaties voor. In veel gevallen is de stijging of daling in absolute aantallen, ondanks een aanzienlijke procentuele stijging of daling, niet substantieel.

EU-documentprocedures
Daarnaast worden ook de cijfers getoond van procedures van vreemdelingen die een beroep doen op verblijf op grond van het vrij verkeer van personen (EU-documentprocedures). Deze worden onderverdeeld naar EU-burgers en derdelanders.

2.2.1 Aanvragen en beslissingen

Het totaal aantal aangevraagde reguliere verblijfsprocedures geeft aan hoeveel aanvragen per verblijfscluster worden ingediend. Het betreft hier de TEV en de VVR procedures opgeteld.

	2014	2015	% verschil
Uitwisseling	2.670	2.900	↑ 9%
Studie	12.690	15.220	↑20%
Arbeid tijdelijk	510	390	↓24%
Arbeid regulier	1.180	1.570	↑33%
Kennis & Talent	10.900	12.320	↑13%
Familie & Gezin	24.830	27.960	↑13%
Humanitair tijdelijk	1.360	700	↓49%
Humanitair niet-tijdelijk	1.060	950	↓11%
Bijzonder verblijf	180	90	↓52%
Totaal	**55.380**[3]	**62.080**	↑12%

Tabel 2.1: totale instroom TEV en VVR instroom (bron: IND)

Reguliere toelatingsprocedures in Nederland worden in twee categorieën getoond:
1. Het aantal TEV-procedures;
2. Het aantal VVR-procedures.

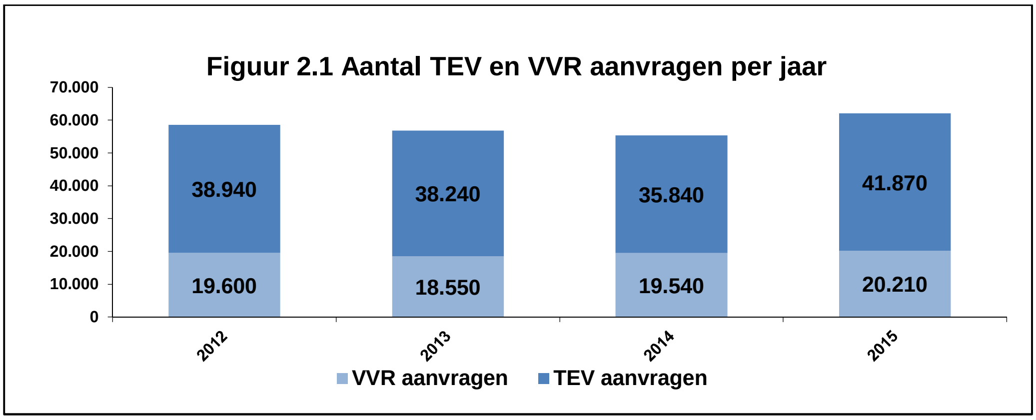
	Instroom	Afgehandeld
2014	35.840	35.210
2015	41.870	39.900
% verschil	↑17%	↑13%

Tabel 2.2: Instroom en afhandelingen TEV-procedures (bron: IND)

	Instroom	Afgehandeld
2014	19.540	19.910
2015	20.210	20.190
% verschil	↑3%	↑1%

Tabel 2.3: Instroom en afhandelingen VVR-procedures (bron: IND)

[3] Aantallen TEV 2014 wijken licht af van eerder gerapporteerde (zie paragraaf 1.3).



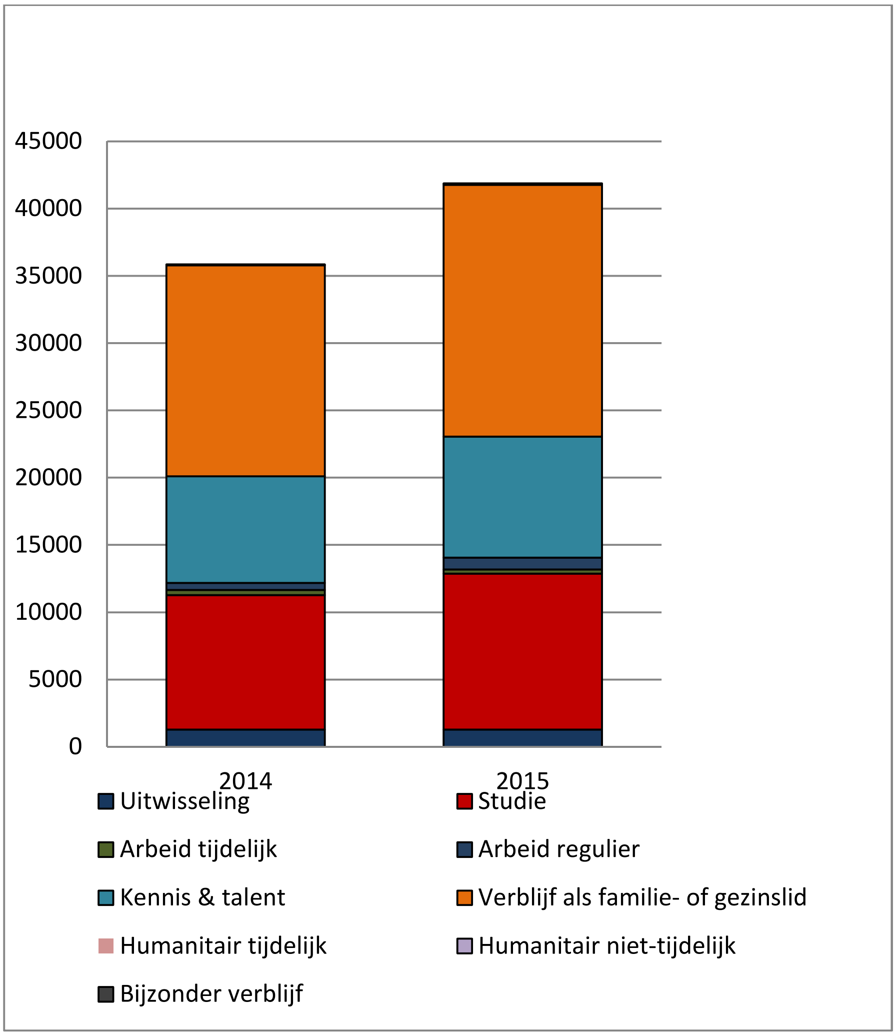
Figuur 2.1: Aantal TEV- en VVR procedures 2012-2015 (bron: IND)[4]

In figuur 2.1 worden per jaar de reguliere aanvragen sinds 2012 weergegeven, onderverdeeld in de procedures TEV en VVR (zonder MVV). Het totaal aantal aanvragen voor een reguliere verblijfsvergunning toont vergeleken met dezelfde periode in het vorig jaar een stijging.
Van 2014 naar 2015 gaat het om een stijging van 12%. De stijging komt voor rekening van zowel het aantal aanvragen dat in de TEV-procedure wordt gedaan (17%), als het aantal aanvragen voor een VVR zonder dat daarvoor eerst een MVV aangevraagd is (3%).

Hieronder worden van de twee categorieën de ontwikkeling van de instroom (aanvragen) getoond, eerst de reguliere toelatingsprocedures (TEV en VVR zonder MVV) en daarna van de procedures EU-documenten.

TEV-procedures per verblijfscluster
De IND behandelt toelatingsaanvragen van MVV-plichtige vreemdelingen in de TEV-procedure (hierna genoemd: aanvragen).
Figuur 2.2 toont het aantal aanvragen voor de TEV in 2014 en 2015 uitgesplitst naar verblijfscluster. De onderliggende aantallen en de verschillen tussen de twee perioden zijn verder uitgewerkt in tabel 2.3.

[4] In deze paragraaf worden de ingediende en de afgehandelde aanvragen behandeld. De aantallen kunnen niet als cohort worden benaderd, omdat aanvragen niet per se in dezelfde rapportageperiode worden ingediend als waarin ze worden afgehandeld. Zie ook paragraaf 1.1 van de inleiding.



Figuur 2.2: Aantal ingediende TEV aanvragen per verblijfscluster per jaar (Bron: IND)

	2014	2015	% verschil
Uitwisseling	1.290	1.280	↓ 1%
Studie	9.990	11.600	↑16%
Arbeid tijdelijk	380	290	↓23%
Arbeid regulier	540	880	↑62%
Kennis & Talent	7.920	9.010	↑14%
Familie & Gezin	15.670	18.720	↑19%
Humanitair tijdelijk	10	10	↑9%
Humanitair niet-tijdelijk	40	80	↑111%
Bijzonder verblijf	10	10	↓50%
Totaal	**35.840**[5]	**41.870**	↑ 17%

Tabel 2.4: Aantal ingediende TEV-aanvragen per verblijfscluster (Bron: IND)

[5] Aantallen TEV 2014 wijken licht af van eerder gerapporteerde (zie paragraaf 1.3).

Hieronder worden significante ontwikkelingen nader toegelicht.
De ambitie is om de migranten die Nederland nodig heeft – met name studie-, arbeids- en kennismigranten - door middel van snelle en doeltreffende procedures toe te laten. De stijging in de verblijfsclusters Studie, Arbeid regulier en Kennis & Talent laat zien dat het gevoerde beleid zijn vruchten afwerpt.
De toename van aanvragen voor Familie & Gezin wordt met name veroorzaakt door een toename van het aantal aanvragen voor het uitoefenen van gezinsleven in Nederland op grond van artikel 8 EVRM. Deze stijging houdt verband met de toegenomen asielinstroom. Het betreft die gezinsleden van het kerngezin die niet onder het nareisbeleid vallen maar waarvoor wel een aanvraag voor een verblijfsvergunning wordt ingediend.

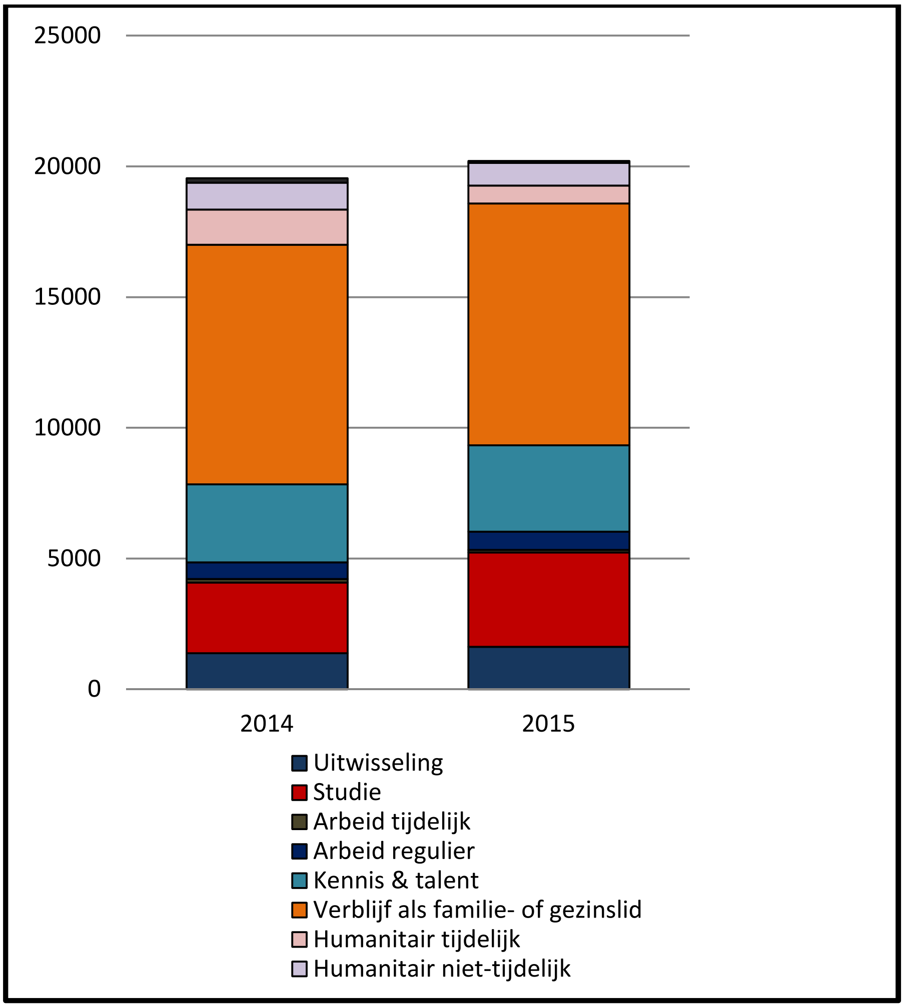
Uit tabel 2.5 blijkt dat het aantal totaal aantal afgehandelde verblijfsaanvragen in de TEV-procedure in de eerste helft van 2015 stijgt ten opzichte van dezelfde periode in 2014. Ook blijkt dat in de huidige rapportageperiode 89% van de afgehandelde aanvragen in de TEV werd ingewilligd.

	2014	2015	% verschil	Inwilligingspercentage 2015
Uitwisseling	1.290	1.290	0%	99%
Studie	9.920	11.590	↑17%	99%
Arbeid tijdelijk	360	290	↓20%	82%
Arbeid regulier	550	920	↑67%	78%
Kennis & Talent	7.910	8.910	↑13%	97%
Familie & Gezin	15.130	16.830	↑11%	79%
Humanitair tijdelijk	<10	10	↑550%	62%
Humanitair niet-tijdelijk	50	60	↑29%	72%
Bijzonder verblijf	20	10	↓63%	86%
Totaal	**35.210**	**39.900**	**↑13%**	**89%**

Tabel 2.5 Aantal afgehandelde TEV-aanvragen en inwilligingspercentage per verblijfscluster (Bron: IND)

Het inwilligingspercentage van de afgehandelde TEV-aanvragen is stabiel en ligt net als in voorgaande perioden rond de 90%. De stabiliteit van het inwilligings-percentage geldt ook voor de clusters Uitwisseling, Studie, Kennis & Talent en Familie & Gezin binnen de categorie TEV. Het uitnodigende toelatingsbeleid werpt zijn vruchten af en laat onder andere een toename zien in het aantal aanvragen voor een reguliere vergunning in de verblijfsclusters ‘Kennis & Talent’. Het kabinet werkt aan verdere versoepelingen die zijn aangekondigd in het SER-advies over arbeidsmigratie (juni 2015), zoals de samenvoeging van het zoekjaar afgestudeerde en regeling Hoogopgeleiden, differentiatie van leges voor de aanvraag erkenning referent en het stimuleren van hybride ondernemerschap. Sinds de eerste helft van 2014 laat het inwilligingspercentage voor het cluster Arbeid tijdelijk daarentegen een dalende trend zien en Arbeid regulier juist een stijgende lijn. Een reden voor dit laatste is waarschijnlijk het Convenant Aziatische horeca dat sinds 1 oktober 2014 van kracht is. Aanvragen in dat kader worden vrijwel allemaal ingewilligd. Bij de clusters Humanitair en Bijzonder Verblijf moet de kanttekening worden geplaatst dat de aantallen procedures in deze clusters laag zijn waardoor het percentage aanzienlijk kan wijzigen door enkele inwilligingen meer of minder.

VVR (zonder MVV) procedures per verblijfscluster
De IND behandelt toelatingsaanvragen van niet-MVV-plichtige vreemdelingen in de VVR-procedure (hierna genoemd: aanvragen).



Figuur 2.3: aantal ingediende aanvragen VVR (zonder MVV) per verblijfscluster en per jaar (Bron: IND)

Figuur 2.3 toont het aantal aanvragen voor de VVR zonder MVV in 2014 en 2015 uitgesplitst naar verblijfscluster. De onderliggende aantallen en de verschillen tussen de twee perioden zijn verder uitgewerkt in tabel 2.6.

	2014	2015	% verschil
Uitwisseling	1.380	1.620	↑ 17%
Studie	2.700	3.610	↑ 34%
Arbeid tijdelijk	140	100	↓ 28%
Arbeid regulier	640	690	↑ 9 %
Kennis & Talent	2.980	3.310	↑ 11%
Familie & Gezin	9.170	9.240	↑ 1%
Humanitair tijdelijk	1.350	690	↓ 49%
Humanitair niet-tijdelijk	1.020	870	↓ 15%
Bijzonder verblijf	170	80	↓ 52%
Totaal	**19.540**	**20.210**	↑ **3%**

Tabel 2.6: Aantal ingediende VVR (zonder MVV) aanvragen per verblijfscluster (Bron: IND)

De tabel laat zien dat de stijging van het aantal ingediende aanvragen VVR als geheel 3% bedraagt en steeg naar 20.210. De stijging is in absolute aantallen voornamelijk het gevolg van een stijgend aantal aanvragen voor Uitwisseling, Studie, Kennis & Talent. Van de verblijfsclusters waar zich een afname voordoet, is dat met name het geval bij Humanitair tijdelijk (670 VVR-aanvragen minder).

Hieronder worden significante ontwikkelingen nader toegelicht.

- Uitwisseling: De toename van 17% is het gevolg van een forse toename van aanvragen van uitwisselingsstudenten uit Canada, Australië en Nieuw Zeeland. Verder is er sprake van een lichte afname van au-pair-aanvragen.
- Het aantal aanvragen in het verblijfscluster Studie blijft stijgen. Nederland wil aantrekkelijk zijn voor buitenlandse studenten.
- Na de wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen op 1 januari 2014 stijgt het aantal aanvragen Arbeid regulier in 2015 weer ten opzichte van het aantal in 2014, maar blijft nog ver onder het niveau van voor de wijziging.
- Het aantal aanvragen Humanitair tijdelijk is gedaald. In de eerste helft van 2014 is er bij de SVB een toename geweest van aanvragen om remigratievoorzieningen, omdat de regelgeving per 1 juli 2014 aangescherpt zou worden. Dat heeft rechtstreeks gevolgen voor het aantal aanvragen voor een verblijfsvergunning dat wordt ingediend (oud-Nederlanders die een vergunning nodig hebben om de periode tot vertrek uit het buitenland te overbruggen). De stijging in de eerste helft van 2014 was derhalve waarschijnlijk eenmalig.
- Bijzonder verblijf: De afname (52%) in 2015 wordt onder meer veroorzaakt door de afname van aanvragen conform beschikking staatssecretaris.

Uit tabel 2.7 blijkt dat het totaal aantal afgehandelde aanvragen in 2015 met 1% is toegenomen. Ook blijkt dat in de huidige rapportageperiode 84% van het totaal aantal afgehandelde aanvragen werd ingewilligd.

Afgehandelde aanvragen VVR (zonder MVV)	2014	2015	verschil	Inwilligings percentage 2015
Uitwisseling	1.350	1.700	↑25%	99%
Studie	2.630	3.580	↑36%	100%
Arbeid tijdelijk	130	110	↓14%	80%
Arbeid regulier	690	720	↑ 4%	80%
Kennis & Talent	3.350	3.230	↓ 4%	80%
Familie & Gezin	9.180	9.080	↓ 1%	84%
Humanitair tijdelijk	1.360	730	↓46%	64%
Humanitair niet-tijdelijk	1.020	950	↓ 7%	23%
Bijzonder verblijf	190	100	↓48%	56%
Totaal	**19.910**	**20.190**	**↑ 1%**	**84%**

Tabel 2.7: Aantal afgehandelde aanvragen VVR (zonder MVV) en inwilligingspercentage per verblijfscluster (Bron: IND)

In 2015 was het inwilligingspercentage van de afgehandelde aanvragen VVR circa 84%, een stijging met 4% ten opzichte van vorig jaar. Ook als wordt onderscheiden naar de verschillende verblijfsclusters, zijn de inwilligingspercentages in grote lijnen gelijk in vergelijking met die van 2014.
Het inwilligingspercentage in het verblijfscluster Kennis & Talent steeg met 13%.

Aanvragen voor EU-documenten

	Instroom	Afgehandeld
2014	2.720	2.860
2015	2.720	2.680
% verschil	0%	↓6 %

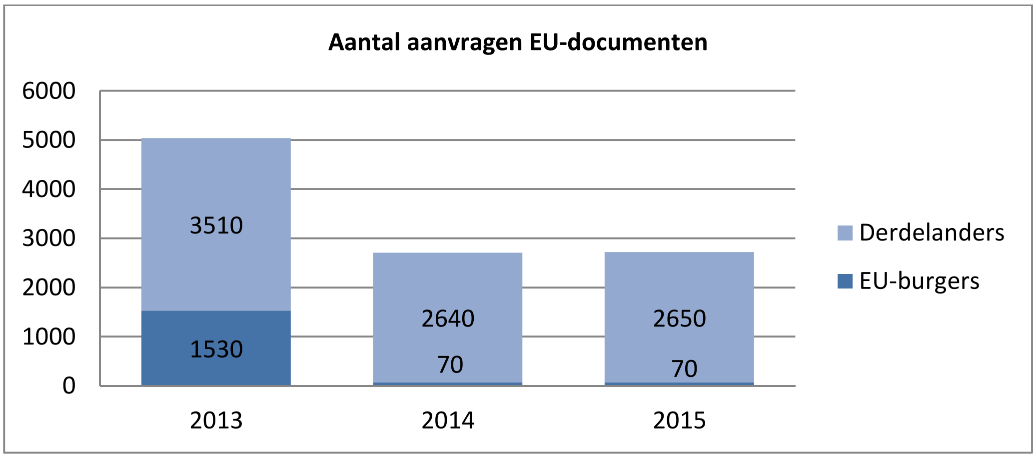
Tabel 2.8: Instroom en afhandelingenaanvragen EU-documenten (bron: IND)

EU-documentprocedures naar nationaliteitsgroep

EU-burgers die nog niet vrij zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt (EU-document niet verplicht) kunnen een EU-document aanvragen. Derdelander gezinsleden van EU-burgers (EU-document verplicht) moeten een EU-document aanvragen. Het is geen toelatingsaanvraag maar een bewijs van het verblijfsrecht op grond van het vrij verkeer van personen. Uit het document blijkt onder welke voorwaarden in Nederland mag worden gewerkt (toegang tot de arbeidsmarkt). De cijfers over de EU-documenten geven geen inzicht in het totaal aantal EU-burgers dat in Nederland verblijft omdat de aanvraag voor een EU-document voor hen vrijwillig is.[6]

---

[6] Statistieken over EU-burgers die zich hebben laten inschrijven in de BRP in Nederland zijn beschikbaar bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).



Figuur 2.4: Aantal ingediende aanvragen EU-document naar nationaliteitsgroep en per jaar (Bron: IND).

In figuur 2.4 is onderscheid gemaakt naar de beide nationaliteitsgroepen die een EU-document kunnen aanvragen. De figuur maakt inzichtelijk dat het aantal EU-burgers dat een EU-document aanvraagt laag blijft. Uit tabel 2.9 blijkt dat het aantal in 2015 gelijk blijft afgezet tegen 2014. Deze ontwikkeling is grotendeels gelegen in het feit dat Bulgaren en Roemenen sinds 1 januari 2014 geen TWV meer nodig hebben. Zij hoeven dus niet meer aan te tonen dat ze in Nederland mogen werken (en zij hoeven hiervoor nu ook geen EU-document meer aan te vragen). Burgers van Kroatië zijn niet vrij op de arbeidsmarkt en kunnen daarom nog een EU-document aanvragen.

	2014	2015	% verschil
EU-burgers	70	70	↓ 7%
derdelanders	2.640	2.650	↑ 0%
Totaal	**2.720**	**2.720**	0%

Tabel 2.9: Aantal ingediende aanvragen voor EU-document naar nationaliteitsgroep (Bron: IND)

Tabel 2.9 maakt verder duidelijk dat ook het aantal aanvragen van derdelanders voor het EU-document stabiel lijkt te zijn. Het inwilligingspercentage van aanvragen om een EU-document was 79% in 2015. Daarvan was het percentage bij derdelanders 78% en bij EU-burgers 90%.

2.2.2 Wettelijke beslistermijnen reguliere *procedures*

In 2015 is 95 procent van de TEV-aanvragen binnen de wettelijke termijn beslist, 94 procent van de VVR (zonder MVV) aanvragen en 78 procent van de EU-document aanvragen.

Sinds begin 2013 neemt de behandelduur bij reguliere verblijfsaanvragen af. Dit wordt ook weerspiegeld in het aandeel aanvragen dat binnen de wettelijke termijn wordt afgehandeld. Bij de afhandeling de VVR aanvragen zijn in 2015 meer aanvragen binnen de wettelijke termijn beslist. Sommige aanvragen vergen meer tijd (en onderzoek) dan de wettelijke termijn om tot een zorgvuldige beslissing te kunnen komen.

	2014	2015
TEV	96%	95%
VVR (zonder MVV)	88%	94%
EU-documenten	78%	78%

Tabel 2.10: Percentages binnen wettelijke termijn beslist (Bron: IND)

2.2.3 Definitieve Regeling langdurig verblijvende kinderen

De regeling langdurig verblijvende kinderen is op 1 februari 2013 in werking getreden. De regeling bestaat uit een overgangsregeling ("het kinderpardon"), die tot 1 mei 2013 liep, en een definitieve, doorlopende regeling. In deze paragraaf wordt gerapporteerd over de definitieve regeling.
Van de aanvragen die in 2015 zijn behandeld is de afwijzingsgrond die het meest voorkomt het niet actief werken aan vertrek. Daarnaast zijn er nog twee andere afwijzingsgronden die regelmatig voorkomen. Bij de ene afwijzingsgrond is niet voldaan aan het criterium dat een vreemdeling ten- minste vijf jaar voor zijn achttiende verjaardag een asielaanvraag moet hebben ingediend. Bij de andere afwijzingsgrond heeft de vreemdeling zijn identiteit of nationaliteit niet kunnen aantonen.

	Aanvragen	Afgehandeld	Ingewilligd VVR in eerste aanleg en bezwaar	Afgewezen
2013 vanaf 1 feb	400	170	20	160
2014	520	530	50	520
2015	440	510	30	440
Totaal	**1.360**	**1.210**	**100**	**1.120**

Tabel 2.11 Instroom en uitstroom aanvragen voor de Regeling langdurig verblijvende kinderen[7] (bron: IND)

2.2.4 (Hoger) beroepen

De Vreemdelingenkamers doen de beroepen af die worden ingediend naar aanleiding van een beslissing in een reguliere procedure. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State doet dit voor de ingediende hoger beroepen.

Tabel 2.11 geeft de aantallen weer van de binnengekomen en afgehandelde (hoger) beroepszaken inclusief voorlopige voorzieningen.

	Beroep		Hoger beroep	
	Instroom	Afgehandeld	Instroom	Afgehandeld
2014	12.830	12.540	1.750	2.020
2015	9.530	10.970	1.620	1.670
% verschil	↓ 26%	↓ 13%	↓ 7%	↓ 17%

Tabel 2.12 In- en uitstroom (hoger) beroepszaken (inclusief voorlopige voorzieningen) (bron: Rvdr/RvS)

[7] De aantallen in de tabel betreffen zowel hoofdpersonen als de gezinsleden en maken onderdeel uit van de aantallen VVR die in paragraaf 2.2.1 zijn toegelicht.

Het aantal ingediende beroepen in de reguliere toelatingsprocedure is in 2015 significant lager in aantal dan in 2014. Op peildatum 1 januari 2016 bedroeg de gemiddelde doorlooptijd in beroepszaken 23 weken.

Het aantal ingediende hoger beroepszaken is licht gedaald ten opzichte van vorig jaar. De gemiddelde doorlooptijd van hoger beroepszaken was over 2015 16 weken. In het jaar daarvoor was dit nog 18 weken.
Momenteel is er, mede door de lagere instroom dan geprognosticeerd, sprake van een stabielere werkvoorraad. Dit aspect draagt bij aan een verdere verbetering van de gemiddelde doorlooptijden.

2.3 Start-up regeling

Nederland is van oudsher een land van ondernemers. Ondernemers zijn de motor van onze economie. Zij zijn een bron van vernieuwing en nieuwe banen en leveren een belangrijke bijdrage aan economische groei. De regeling geeft ambitieuze starters uit het buitenland de kans om een tijdelijke verblijfsvergunning in Nederland aan te vragen. Met een verblijfsvergunning als ‘start-up’ krijgen ambitieuze starters een jaar de tijd om in Nederland een innovatieve onderneming te starten. Een voorwaarde is dat ze hierbij begeleid worden door een betrouwbare begeleider (facilitator) in Nederland. Start-ups worden in Nederland volop ondersteund bij het uitgroeien tot succesvolle ondernemingen. Dat is goed voor de ondernemer, maar ook voor de werkgelegenheid en de economie. Na een jaar kan de startende ondernemer zijn verblijfsvergunning verlengen op grond van de regeling voor zelfstandig ondernemers. De regeling is per 1 januari 2015 in werking getreden. De regeling wordt positief ontvangen. Zowel nationaal als internationaal is er veel belangstelling voor. Nederland is wereldwijd een van de weinige landen die een toelatingsregeling kent voor start-ups en heeft daarmee een unique selling point. In het eerste jaar van de regeling zijn er 100 aanvragen ingediend en zijn er 20 verblijfsvergunningen verleend[8]. Vreemdelingen met een verblijfsvergunning als ‘start-up’ komen uit de Verenigde Staten, Rusland, Canada, India, Macedonië, Indonesië, Oekraïne, Mexico en Nieuw-Zeeland.
In 2016 zal de regeling aangepast worden. Starters krijgen een jaar langer de tijd om de start-up tot een succes te maken.

[8] Verleende verblijfsvergunningen inclusief wijziging beperking.

3 Asiel

3.1 Hoe verloopt een asielaanvraag?

Een vreemdeling die in Nederland bescherming wil vragen omdat hij in zijn eigen land gevaar loopt, kan een asielaanvraag indienen bij de IND. De IND behandelt de asielaanvragen in eerste instantie in de algemene asielprocedure (AA) van 8 dagen. Als meer tijd nodig blijkt, wordt de aanvraag verder behandeld in de verlengde asielprocedure (VA). Tweede en volgende asielaanvragen behandelt de IND in beginsel in de eendagstoets asiel, nadat de asielzoeker zich eerst schriftelijk heeft gemeld.
Wanneer de IND de aanvraag afwijst kan de vreemdeling hiertegen beroep aantekenen bij de rechtbank en eventueel vervolgens hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
Een vreemdeling kan na afwijzing van zijn asielaanvraag redenen hebben om een nieuwe aanvraag in te dienen. Nadat de vreemdeling de IND hier schriftelijk van in kennis heeft gesteld, kan hij een tweede of volgende asielaanvraag indienen.
Gedurende de asielprocedure verzorgt het COA de opvang van de vreemdeling. Als de IND de aanvraag inwilligt, ontvangt een vreemdeling een verblijfsvergunning asiel. Hij of zij verruilt de opvang dan voor een huis dat één van de Nederlandse gemeenten aan hem toewijst. Op het moment dat een vreemdeling een afwijzing ontvangt op zijn aanvraag, wordt het dossier overgedragen aan de DT&V die start met een terugkeertraject. Met de onherroepelijke afwijzing vervalt het recht op opvang.



3.2 Kerncijfers

3.2.1 Aanvragen en beslissingen

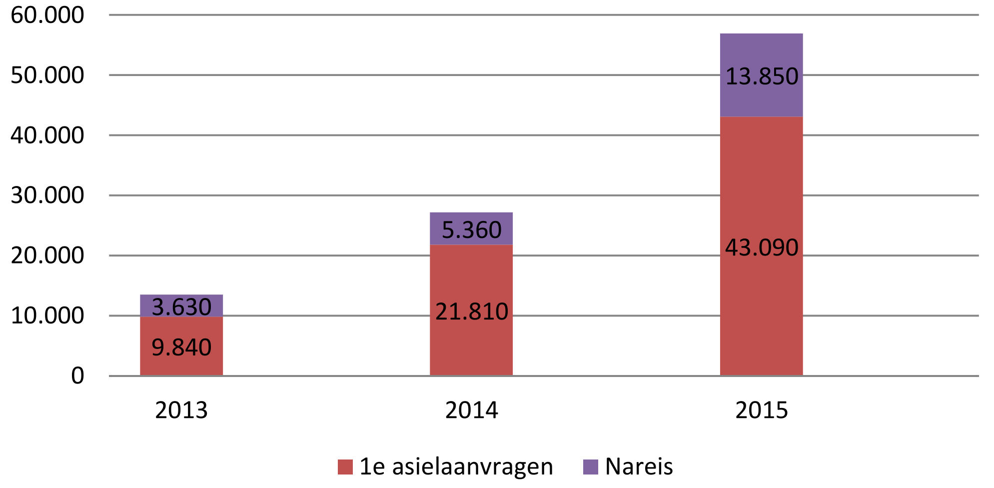
De totale asielinstroom in Nederland bestaat uit het aantal in behandeling genomen asielaanvragen. Dit betreft zowel eerste aanvragen (inclusief geboorten) als tweede en volgende. Ook nareizende gezinsleden van houders van een zelfstandige asielvergunning worden als asielinstroom meegeteld. Ook zij leggen beslag op de opvangcapaciteit van het COA.

Het totale aantal asielaanvragen is in 2015 met 97% gestegen in vergelijking met vorig jaar, toen ook al sprake was van een stijging van 79%. Deze stijging kan worden toegeschreven aan zowel het aantal eerste aanvragen (toename 98%) als het aantal nagereisde gezinsleden van vergunninghouders (toename 158%). Daarentegen nam het aantal herhaalde aanvragen af met 29%. Zie tabel 3.1 en figuur 3.1. Verklaring voor de daling van herhaalde asielaanvragen (zie ook figuur 3.2) is de efficiencyslag die de IND de afgelopen jaren heeft doorgevoerd, waaronder de invoering van de eendagstoets. Deze procedure heeft als doel om het indienen van kansarme vervolgaanvragen te ontmoedigen. Ook het hoge inwilligingspercentage van 73% bij eerste aanvragen draagt bij aan het lagere aantal herhaalde aanvragen.

	Totaal	Eerste aanvragen	Tweede en volgende aanvragen	Nareizigers
2014	29.890	21.810	2.720	5.360
2015	58.880	43.090	1.940	13.850
% verschil	↑ 97%	↑ 98%	↓ 29%	↑ 158%

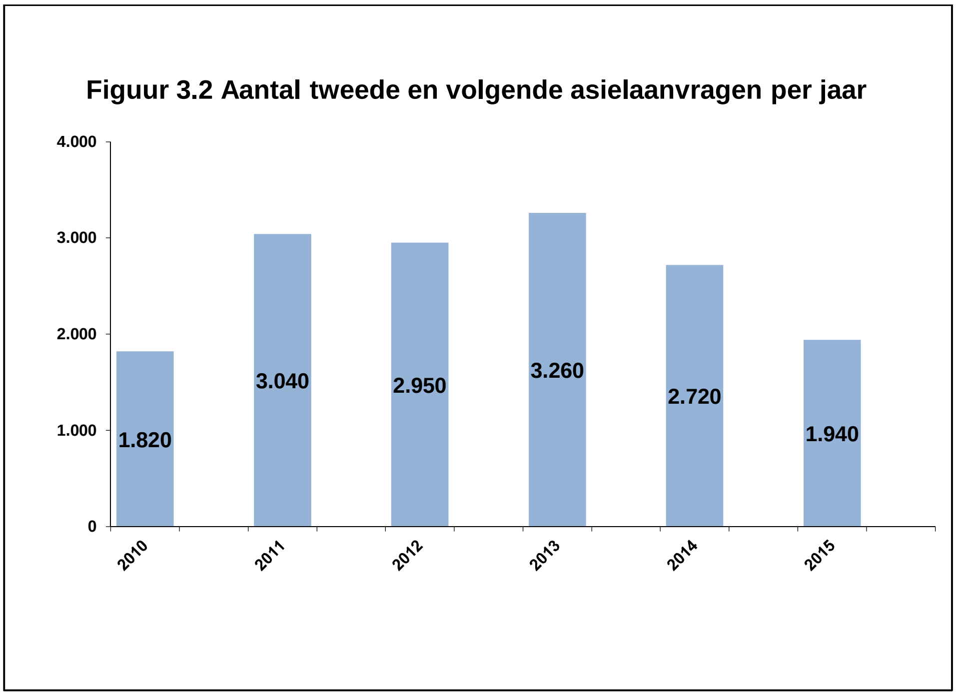
Tabel 3.1 Asielinstroom inclusief nareis totaal en uitgesplitst naar type aanvraag (bron: IND)

Figuur 3.1 Aantal eerste aanvragen inclusief nareis.



Figuur 3.1 Aantal eerste asielaanvragen 2013 t/m 2015[9] (inclusief nareis) (bron: IND)

In de loop van 2014 is het mogelijk geworden om de groep nareizigers van de eerste asielaanvragen te onderscheiden. Figuur 3.1 laat deze uitsplitsing (met terugwerkende kracht tot en met 2013) zien.



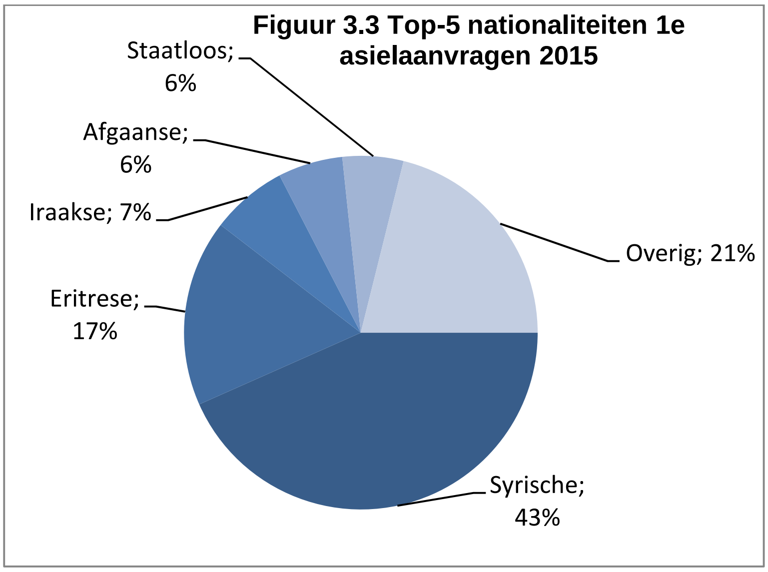
Figuur 3.2 Aantal tweede en volgende asielaanvragen 2010 t/m 2015[10] (bron: IND)

In 2015 zijn 13.850 familieleden van vergunninghouders Nederland ingereisd.

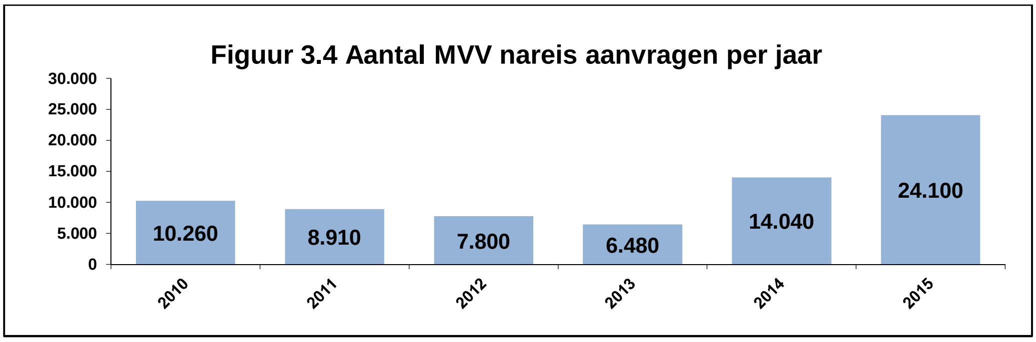
In 2015 werden de meeste eerste asielaanvragen door Syriërs ingediend. Op de tweede plaats volgen de Eritreërs en op de derde plaats Irakezen. De Staatlozen zijn veelal Palestijnen die eveneens uit Syrië afkomstig zijn (zie figuur 3.3).

[9] De aantallen vanaf 2013 wijken licht af van eerder gerapporteerde (zie paragraaf 1.3).

[10] De cijfers van 2010 t/m 2012 zijn afkomstig uit het oude Datawarehouse van de IND (zie ook paragraaf 1.3).



Figuur 3.3 Top-5 nationaliteiten eerste asielaanvragen 2015 (bron: IND)



Figuur 3.4 : Aantal ingediende aanvragen MVV-nareis per jaar (Bron: IND[11])

De asielvergunninghouder kan ten behoeve van één of meerdere gezinsleden een MVV-nareisaanvraag doen, of het gezinslid kan dit doen bij een ambassade in het land van herkomst. Nadat de MVV-nareisaanvraag is ingewilligd, kan het gezinslid Nederland inreizen. Tot 1 januari 2014 moest de nareiziger vervolgens een aanvraag voor een (afgeleide) asielvergunning indienen. Sinds 1 januari 2014 krijgen nareizigers de afgeleide asielvergunning (na een inwilliging op de MVV-nareisaanvraag) ambtshalve verleend.

In 2015 voldeed 73% van de afgehandelde MVV-nareisaanvragen, in eerste aanleg, aan de voorwaarden en werd ingewilligd. Nadat de MVV is ingewilligd heeft het gezinslid 90 dagen de tijd om de MVV op de diplomatieke post op te halen en daarna 90 dagen de tijd om Nederland in te reizen.

[11] Ten aanzien van de selectie van de cijfers: met de inwerkingtreding van de Wet MoMi per 1 juni 2013 bestaat de gratis adviesprocedure (die ten behoeve van dezelfde vreemdeling meerdere malen kon worden ingediend) niet meer. Ten behoeve van de vergelijkbaarheid zijn deze adviesprocedures in figuur 3.4 ook uit de cijfers van vóór MoMi gefilterd. De cijfers van 2009 t/m 2012 zijn afkomstig uit het oude datawarehouse (zie ook paragraaf 1.3).

Feitelijk vindt de nareis nu na gemiddeld twee maanden na inwilliging van de MVV plaats. Het totaal aantal inwilligingen (voor de volledigheid inclusief het aantal MVV's dat na een gegrond bezwaar is verleend) geeft daarmee een indicatie van het aantal gezinsleden van asielvergunninghouders dat naar Nederland komt. Tabel 3.2 laat zien dat het aantal inwilligingen in 2015 met 139% steeg ten opzichte van dezelfde periode in 2014. De IND heeft in de verslagperiode in 79% van de MVV-nareisaanvragen in eerste aanleg binnen de wettelijke termijn beslist. In 2014 was dit percentage 92%.

	Aantal ingewilligde aanvragen MVV-nareis, eerste aanleg + bezwaar
2014	6.090
2015	14.540
% verschil	↑139 %

Tabel 3.2: Aantal aanvragen MVV nareis en ingewilligde MVV-nareisaanvragen (eerste aanleg en bezwaar) (Bron: IND)

Een bijzondere categorie vluchtelingen vormt de groep die binnen het hervestigingsbeleid is geaccepteerd. Het aantal hervestigde vluchtelingen is niet inbegrepen in de asielinstroom. In 2015 hebben vier missies plaatsgevonden naar de opvanglanden Thailand en Libanon (april en juni) en Kenia. Tabel 3.3 geeft de aantallen vluchtelingen weer die in 2014 en 2015 in Nederland zijn aangekomen.

	Totaal hervestigd
2014	550[12]
2015	430

Tabel 3.3 Aantal hervestigde vluchtelingen (bron: IND)

Als de IND een asielaanvraag inwilligt, krijgt de vreemdeling een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (VVA-bep). Na vijf jaar kan de vreemdeling een VVA voor onbepaalde tijd aanvragen. Daarnaast kan de IND een verleende VVA voor bepaalde tijd opnieuw beoordelen indien daar ingevolge beleid, de situatie in het herkomstland of de individuele zaak aanleiding toe is. Het percentage afgehandelde eerste asielaanvragen binnen de wettelijke termijn lag in de verslagperiode op 96%.

	Totaal afgehandeld VVA	Afgehandeld VVA-bepaalde tijd	Afgehandeld Asiel vervolg
2014	38.590	26.950	11.640
2015	40.160	26.650	13.500
% verschil	↑4 %	↓1 %	↑16%

Tabel 3.4 Aantallen afgehandelde zaken, totaal en uitgesplitst naar soort (bron: IND)

[12] Cijfer wijkt af van eerder gerapporteerde cijfer.

3.2.2 (Hoger) beroepen

De Vreemdelingenkamers behandelen de ingediende beroepen en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State de hoger beroepen. Tabel 3.5 geeft de aantallen weer van de binnengekomen en afgehandelde (hoger) beroepszaken inclusief voorlopige voorzieningen.

		Beroep		**Hoger beroep**	
		Instroom	Afgehandeld	Instroom	Afgehandeld
2014	**Totaal**	**10.470**	**11.070**	**3.110**	**3.380**
	AA	5.240	5.210	1.490	1.550
	VA	3.280	3.630	1.620	1.830
	Dublin	1.950	2.230	*	*
2015	**Totaal**	**9.540**	**10.180**	**2.850**	**3.170**
	AA	4.550	4.810	1.510	1.650
	VA	2.710	3.170	1.340	1.520
	Dublin	2.280	2.200	*	*
% verschil		**↓ 9%**	**↓ 8%**	↓ 8%	↓ 6%

Tabel 3.5 In- en uitstroom (hoger) beroepszaken (inclusief voorlopige voorzieningen)(bron: Rvdr/RvS)
** De Dublin-zaken in hoger beroep worden niet apart weergegeven maar maken onderdeel uit van de VA- en AA-zaken in hoger beroep.*

Het aantal ingediende beroepen is in 2015 met 9% gedaald. Het aantal afgehandelde beroepen daalde eveneens met 8%. In 2015 bedroeg de gerealiseerde gemiddelde doorlooptijd in beroep voor AA-zaken 7 weken en voor VA-zaken 24 weken. In het jaar ervoor was dit respectievelijk 6 en 25 weken.

Het aantal ingediende hoger beroepszaken is in 2015 8% lager dan in 2014. Het aantal afgehandelde hoger beroepen daalde met 6%. Voor de hoger beroepszaken gold over 2015 een gemiddelde doorlooptijd van 12 weken voor AA-zaken en 18 weken voor VA-zaken. In het jaar daarvoor was dit nog respectievelijk 9 en 15 weken.

3.2.3 Opvang

Gedurende de behandeling van de asielaanvraag heeft de asielzoeker recht op opvang. Het COA verzorgt deze opvang. De duur van de opvang, en daarmee ook de bezetting, is gekoppeld aan de duur van de behandeling van de asielaanvraag en de benodigde tijd om een vergunninghouder naar een gemeente uit te plaatsen of te (laten) vertrekken uit Nederland. In paragraaf 3.3 wordt het uitplaatsen van vergunninghouders nader toegelicht.

Uit tabel 3.6 blijkt dat de instroom in het COA in de verslagperiode verdubbeld is vergeleken met het vorig jaar. In nauwe samenwerking zijn gemeenten en het COA er in geslaagd om eenieder opvang te bieden. Gemeentes hebben extra inspanningen gepleegd om een grotere groep vergunninghouders uit de opvang te laten uitstromen naar gemeenten. Toch blijft de uitstroom uit de opvang een aandachtspunt in het gehele asielproces. Het aantal vergunninghouders in de opvang is per 1 januari 2016 gestegen naar ruim 14.000 (zie tabel 3.8). De bezetting is per 1 januari de 47.300 genaderd. Dit is 90% hoger dan per 1 januari 2015. De verdeling van de bezetting naar verblijfsduur is procentueel aanzienlijk

veranderd ten opzichte van vorig jaar (zie tabel 3.7). Nu zit 86% van de personen in de centrale opvang korter dan een jaar in de opvang.

	Ontvangen in opvang	Uitgestroomd uit opvang	Bezetting opvang	Waarvan AMV's
2014	29.820	20.280	24.850	1.040
2015	60.430	36.930	47.280	3.240
% verschil	↑ 103%	↑ 82%	↑ 90%	↑ 212%

Tabel 3.6 Instroom, uitstroom en bezetting van de centrale opvang, inclusief gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locaties (bron: COA; peildatum 1 januari 2015 en 2016)

Verblijfsduur	< 1 jaar	1-2 jaar	2-3 jaar	3-4 jaar	4-5 jaar	> 5 jaar
2014	79%	8%	4%	3%	3%	3%
2015	86%	8%	2%	1%	1%	2%

Tabel 3.7 Percentage personen in de centrale opvang (inclusief gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locaties) naar verblijfsduur in januari 2016 (bron: COA; peildatum 1 januari 2015 en 2016)

	Vergunninghouders in opvang
2014	11.090
2015	14.030
% verschil	↑ 27%

Tabel 3.8 Bezetting vergunninghouders in de centrale opvang (bron: COA; peildatum 1 januari 2015 en 2016)

De asielprocedure brengt soms extra verhuizingen met zich mee voor de betrokken vreemdelingen. Ook vinden er verhuizingen plaats op eigen verzoek van de vreemdeling. In onderstaande tabel worden de verhuisbewegingen weergegeven van minderjarige kinderen die onderdeel zijn van een gezin. De verhuisbeweging van de centrale ontvangstlocatie (COL) naar de procesopvanglocatie (POL) en de verhuizing naar een asielzoekerscentrum zijn onderdeel van de procedure en worden daarom in onderstaande aantallen niet meegenomen.

	totaal aantal verhuizingen	op eigen verzoek	Op initiatief COA	Sluiting centrum	Gedwon-gen
2014	1.630	430	1.040	120	40
2015	2.280	800	1.220	240	20
% verschil	40%↑	86%↑	17%↑	100%↑	50%↓

Tabel 3.9 aantal verhuisbewegingen van gezinnen met minderjarige kinderen (bron: COA)

Gedwongen betekent in dit geval een 'niet vrijwillige overplaatsing': Het COA heeft op basis van de Rva de bevoegdheid om bewoners/asielzoekers door en over te plaatsen. Deze bevoegdheid wordt soms gebruikt om spanningen in een locatie te voorkomen. Wanneer bemerkt wordt dat binnen een groep bewoners de spanning oploopt kan het verstandig zijn om een bewoner, bijvoorbeeld die asielzoeker die een grote (negatieve) invloed heeft op de andere bewoners naar een andere locatie over te plaatsen. Daarnaast wordt eigenlijk standaard bij een overlast veroorzakende situatie de 'dader' naar een andere locatie overgeplaatst.

De toename van het totaal aantal verhuizingen is te wijten aan het feit dat de totale bezetting in 2015 behoorlijk hoger was dan de bezetting in 2014. Daarnaast speelt ook de bezettingsgraad een rol. Een volle locaties levert meer spanningen op en daarmee meer ‘preventieve overplaatsingen’ op initiatief van het COA.

3.2.4 Asielinstroom in de Europese Unie van januari 2015 tot en met oktober 2015

De 28 EU-lidstaten hebben in 2015 samen ruim 1,3 miljoen (1.322.150) asielaanvragen geregistreerd. In deze periode zijn ook 178.905 asielaanvragen ingetrokken. Dit aantal kan niet zonder meer afgetrokken worden van de geregistreerde asielaanvragen, maar het geeft wel aan dat er rekening moet worden gehouden met dubbeltellingen. Het aantal beslissingen is daarom een nuttige aanvulling op het aantal asielaanvragen (zie tabel 3.10).

In 2015 voert Duitsland de lijst aan van de landen met het hoogste aantal asielaanvragen, gevolgd door Hongarije, Zweden, Oostenrijk, Italië en Frankrijk. Nederland staat op de zevende plaats. Een kanttekening hierbij is dat Hongarije weliswaar op de tweede plaats staat, maar veel asielaanvragen werden uiteindelijk ingetrokken (103.015), waardoor de Hongaarse autoriteiten hier geen beslissing op hoefden te nemen. Dit blijkt ook uit het aandeel in geproduceerde asielbeslissingen (zie tabel 3.10). De tweede kanttekening is het grote aantal nog niet geregistreerde asielaanvragen in Duitsland. De daadwerkelijke asielinstroom was dus hoger dan het geregistreerde aantal asielaanvragen.

Opvallende stijgers in 2015 ten opzichte van 2014 zijn: Oostenrijk (+214%), Duitsland (+135%), Zweden (+100%), België (+96%) en Finland (+792%). Nederland registreerde ook een forse stijging van 83%. De gemiddelde stijging over alle lidstaten was +111%.

De meest voorkomende herkomstnationaliteiten in 2015 voor de gehele EU zijn: Syrië (28%), Afghanistan (14%), Irak (9%), Kosovo (5%), Albanië (5%), Pakistan (4%) en Eritrea (3%). Syriërs vragen vooral asiel aan in Duitsland (42%), Zweden (13%), Oostenrijk (7%) en Nederland (5%). Eritreërs doen dit vooral in Duitsland (23%), Zwitserland (21%), Nederland (16%) en Zweden (15%). Irakezen vragen vooral asiel aan in Duitsland (24%), Zweden (16%), Finland (16%) en Oostenrijk

(10%). Afghanen doen dit vooral in Zweden (21%), Duitsland (16%) en Oostenrijk (13%).

In 2015 ontving Zweden de meeste asielaanvragen per 1.000 inwoners (16,68)[13], gevolgd door Oostenrijk (10,28), Finland (5,91) en Duitsland (5,87). In dezelfde periode ontving Nederland 2,66 asielaanvragen per 1.000 inwoners. Dit is in lijn met het EU-gemiddelde van 2,60. Nederland staat hiermee op de twaalfde plaats.

Om de asieldruk in verschillende lidstaten beter in kaart te brengen is in de tabel ook het aandeel totale beslissingen en positieve beslissingen weergegeven. De uiteindelijke migratiedruk en belasting voor de samenleving wordt uiteindelijk beter uitgedrukt door te kijken naar het aandeel van positieve beslissingen; asielzoekers die dus een asielvergunning krijgen. Zo valt af te lezen dat Nederland 3,40% van de asielaanvragen in de EU ontvangt. Het aandeel positieve beslissingen is 5,62%. De cijfers illustreren ook het vertekende beeld van Hongarije. Dat land registreerde 13,40% van de asielaanvragen, maar besliste over slechts 0,60% van de totale beslissingen in de EU en het aandeel positieve beslissingen was nog lager.

EU-lidstaat	Aantal asiel-aanvragen	% asiel v/h totaal	% van totale beslissingen	% van positieve beslissingen	Aantal inwoners	Asiel-aanvragen per 1.000 inwoners
Duitsland	476.615	36,05%	43,58%	48,17%	81.197.537	5,87
Hongarije	177.130	13,40%	0,60%	0,17%	9.855.571	17,97
Zweden	162.560	12,30%	7,81%	11,01%	9.747.355	16,68
Oostenrijk	88.175	6,67%	*	*	8.576.261	10,28
Italië	84.085	6,36%	12,47%	10,12%	60.795.612	1,38
Frankrijk	75.755	5,73%	13,62%	7,05%	66.415.161	1,14
Nederland	44.975	3,40%	3,58%	5,62%	16.900.726	2,66
België	44.760	3,39%	3,40%	3,58%	11.258.434	3,98
Verenigd Koninkrijk	39.000	2,95%	6,69%	4,75%	64.875.165	0,60
Finland	32.345	2,45%	0,52%	0,57%	5.471.753	5,91
Denemarken	20.970	1,59%	2,14%	3,39%	5.659.715	3,71
Bulgarije	20.375	1,54%	1,08%	1,91%	7.202.198	2,83
Spanje	14.785	1,12%	0,57%	0,35%	46.449.565	0,32
Griekenland	13.210	1,00%	1,68%	1,38%	10.858.018	1,22
Polen	12.185	0,92%	0,61%	0,22%	38.005.614	0,32
Ierland	3.270	0,25%	0,20%	0,17%	4.628.949	0,71
Luxemburg	2.505	0,19%	0,14%	0,06%	562.958	4,45
Cyprus	2.265	0,17%	0,36%	0,54%	847.008	2,67
Malta	1.850	0,14%	0,26%	0,43%	429.344	4,31

[13] Hongarije wordt hier buiten beschouwing gelaten vanwege het vertekende beeld dat anders ontstaat.

Tsjechië	1.520	0,11%	0,23%	0,16%	10.538.275	0,14
Roemenië	1.255	0,09%	0,23%	0,16%	19.870.647	0,06
Portugal	855	0,06%	0,06%	0,06%	10.374.822	0,08
Letland	335	0,03%	0,03%	0,01%	1.986.096	0,17
Slowakije	330	0,02%	0,02%	0,02%	5.421.349	0,06
Litouwen	320	0,02%	0,03%	0,03%	2.921.262	0,11
Slovenië	275	0,02%	0,02%	0,02%	2.062.874	0,13
Estland	230	0,02%	0,03%	0,03%	1.313.271	0,18
Kroatië	210	0,02%	0,03%	0,01%	4.225.316	0,05
Totaal EU-28	1.322.150	100,00%	100,00%	100,00%	508.450.856	2,60

Tabel 3.10: Totaal aantal door derdelanders ingediende asielaanvragen in de EU (januari 2015 tot en met december 2015) Bron: Eurostat 29/01/2016.

4 Geweigerd aan de grens

4.1 Wat gebeurt er met toegangsgeweigerden?

Personen die het Schengengebied via Nederland willen in- of uitreizen passeren een grensdoorlaatpost en ondergaan een persoonscontrole. Deze grenscontrole wordt uitgevoerd door de KMar of, in het havengebied Rotterdam, door de Zeehavenpolitie (ZHP).
Naast het uitvoeren van persoonscontroles op de doorlaatposten bewaken de KMar en de ZHP het gehele Schengen-buitengrensgebied, dat bestaat uit de maritieme kuststrook, haventerreinen en luchthavens, teneinde illegale grensoverschrijding en criminaliteit buiten de doorlaatposten te voorkomen en te bestrijden. Als een persoon de toegang wordt geweigerd, heeft hij in beginsel de verplichting direct terug te keren naar het land van vertrek, het land van herkomst of een ander land waar de toegang is gewaarborgd.



De groep toegangsgeweigerden valt uiteen in de volgende categorieën:

- Vreemdelingen die direct na weigering terugreizen op een claim bij de aanvoerende luchtvaartmaatschappij of rederij.
- Vreemdelingen die terugkeren na afhandeling van een strafrechttraject. Indien sprake is van een straf van langer dan vier maanden, dan draagt de KMar de zaak over aan de DT&V.
- Vreemdelingen die direct na aankomst aan de buitengrens te kennen geven een asielaanvraag in te willen dienen. De KMar/ZHP draagt hun zaak over aan de IND.[14] Als na de algemene asielprocedure nog nader onderzoek nodig is, worden zij toegelaten tot het grondgebied. Voor gezinnen met minderjarige kinderen, die te kennen geven een asielaanvraag in te dienen geldt een aparte werkwijze. Zij krijgen aan de grens een gezinsscreening[15]. Indien uit de gezinscreening blijkt dat er geen sprake is van een ongeloofwaardige familieband, dan wel van vermoedens van kindersmokkel en mensenhandel en signalen van schending van de openbare orde, worden zij toegelaten tot het grondgebied en doorverwezen naar het aanmeldcentrum in Ter Apel om de asielprocedure te doorlopen. In geval van (een vermoeden van) mensenhandel worden de ouders in grensdetentie geplaatst en worden de minderjarige kinderen onder voogdij geplaatst. Alleenstaande minderjarige asielzoekers worden nooit in grensdetentie geplaatst. Zij gaan naar de opvang in Ter Apel.
- Vreemdelingen voor wie directe terugkeer niet mogelijk is. De KMar/ZHP draagt hun zaak over aan de DT&V. De KMar en de DT&V hebben specifieke afspraken gemaakt over, onder andere, vreemdelingen zonder geldige reispapieren, vreemdelingen met medische problematiek of alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) (deze categorie is niet opgenomen in tabel 4.1).

4.2 Kerncijfers

	Instroom	Afhandeling	
	Toegangsgeweigerden	Direct terug	Asielaanvraag
2014	3.660	2.190	1.060
2015	2.970	2.220	620
% verschil	↓19 %	↑1%	↓42%

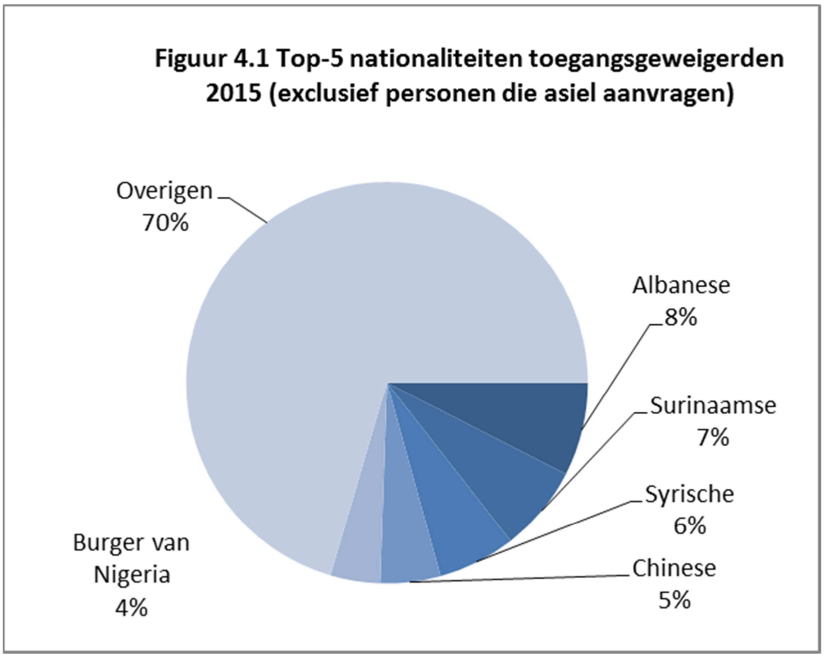
Tabel 4.1 Aantallen afgehandelde zaken, totaal en uitgesplitst naar soort (bron: KMar/ZHP)

De daling in het aantal asielaanvragen is te verklaren doordat de schengenbuitengrenzen (in de praktijk is dit voornamelijk de luchthaven Schiphol), 100% gecontroleerd worden.

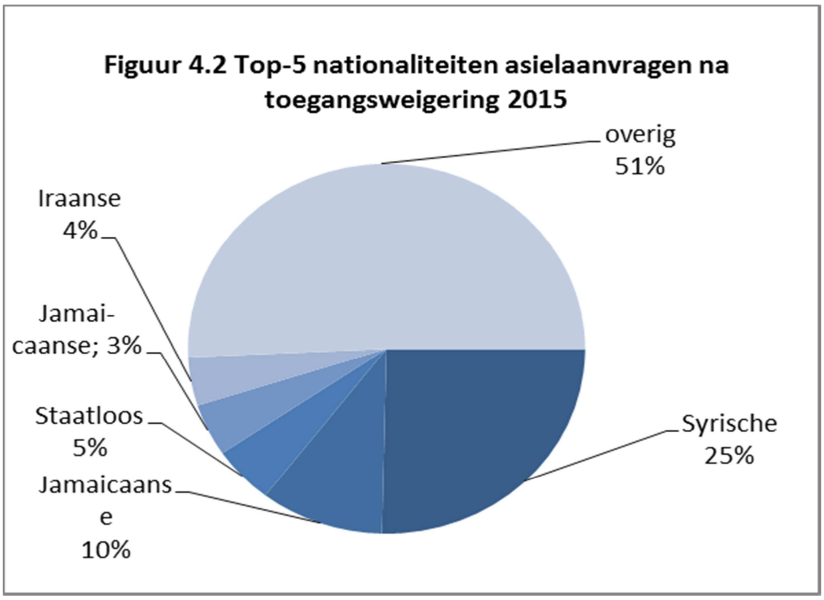
Er vindt een verschuiving plaats van de asielaanvragen naar de Schengenbinnengrenzen (MTV). Het aantal asielaanvragen dat in het MTV plaatsvindt is met name het laatste halfjaar gestegen. Dit is deels het gevolg van de intensivering van de MTV controles sinds september, maar ook de toestroom is hoger langs deze weg.

[14] Vanaf 20 juli 2015 is de procedurerichtlijn van kracht waarbij de grensweigering in geval van een asielaanvraag wordt uitgesteld of opgeschort.

[15] De grensscreening wordt sinds 1 september 2014 uitgevoerd, Tweede Kamer 2013-2014, 19 637, nr. 1827)



Figuur 4.1 Top-5 nationaliteiten toegangsgeweigerden 2015 (exclusief personen die asiel aanvragen) (bron: KMar/ZHP)



Figuur 4.2 Top-5 nationaliteiten asielaanvragen na toegangsweigering 2015-1 (bron: KMar/ZHP)

Figuur 4.1 geeft de top-5 nationaliteiten weer voor de categorie 'reguliere weigering'. Dit zijn alle geweigerde vreemdelingen, uitgezonderd die vreemdelingen die direct aansluitend asiel aanvragen. Van deze laatste groep is in figuur 4.2 de top-5 nationaliteiten gegeven. De vergelijking van beide figuren laat de compleet andere samenstelling van de groepen zien.

5 Toezicht op legaal verblijf

5.1 Hoe verloopt het proces van toezicht tot vertrek

De Politie en de KMar voeren toezichtstaken uit in het kader van het bestrijden van illegaliteit in de vorm van binnenlands toezicht. Dit betreft ook (mobiel) toezicht nabij de binnengrenzen en (mobiel) toezicht op de haventerreinen. Binnenlands vreemdelingentoezicht is bedoeld om (on)rechtmatigheid van een verblijf vast te stellen. Hiertoe kunnen personen worden staande gehouden en kan een identiteitsonderzoek worden verricht.
Als een persoon onrechtmatig in Nederland verblijft, moet hij vertrekken. Dat kan direct na het vaststellen van het onrechtmatig verblijf, maar vreemdelingen kunnen ook een toezichtsmaatregel opgelegd krijgen. De Politie en de KMar dragen de dossiers over aan de DT&V. In het uiterste geval kan de vreemdeling in bewaring gesteld worden. DJI draagt zorg voor de personen in vreemdelingenbewaring en de DT&V regisseert het vertrek uit Nederland. De vreemdelingen in bewaring kunnen beroep aantekenen bij de rechtbank tegen hun inbewaringstelling en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Tevens kan beroep ingesteld worden bij de rechtbank tegen de voortduring van de bewaring en de



eventuele verlenging van de bewaring.

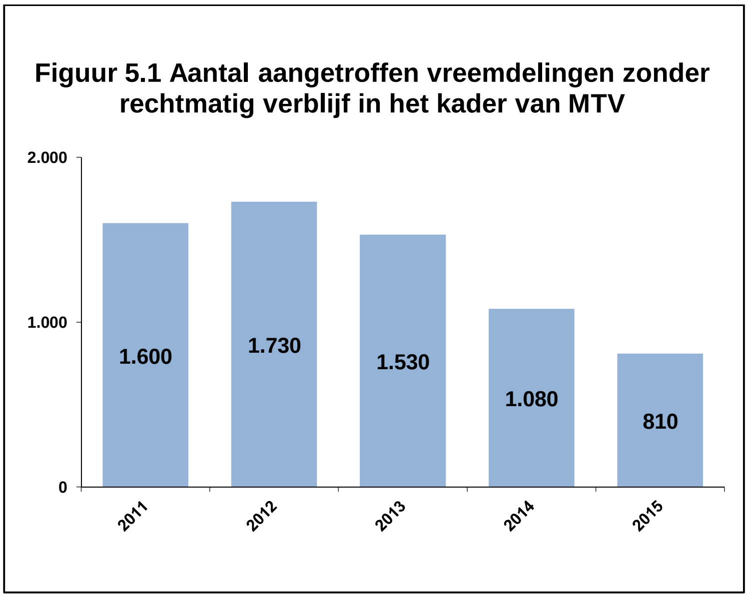
5.2 Kerncijfers

5.2.1 Mobiel Toezicht Vreemdelingen

De KMar controleert steekproefsgewijs, op basis van informatie of ervaringsgegevens, personen nabij de binnengrenzen van het Schengengebied (Mobiel Toezicht Veiligheid of MTV). Het aantal gecontroleerde personen is in de 2015 lager dan in 2014. Dit is het gevolg van de extra taken die de KMar uitvoert in de Hoge Risico Beveiliging van o.a. de Staten-Generaal, joodse scholen en overheidsgebouwen. Hierdoor was minder controlecapaciteit beschikbaar voor het MTV. Vanaf september is het MTV door de KMar evenwel weer geïntensiveerd, mede met ondersteuning van Defensie. De focus hierbij ligt op het bestrijden van mensensmokkel en daarnaast specifiek op het voorkomen van mensonterende omstandigheden bij mensensmokkel. De aard van deze inzet verklaart ten dele het lagere aantal aangetroffen illegalen bij MTV. De huidige migratiestroom hangt namelijk vooralsnog sterker samen met asiel dan met illegaliteit. Een vreemdeling die wordt aangetroffen in het MTV en aangeeft asiel aan te willen vragen, wordt niet aangemerkt als illegaal.

	Aantal persoonscontroles	Aangetroffen personen zonder rechtmatig verblijf
2014	213.560	1.080
2015	197.170	810
% verschil	↓8%	↓25%

Tabel 5.1 Persoonscontroles in het kader van Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV)(bron: KMar)



Figuur 5.1 Aantal aangetroffen vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in het kader van MTV per jaar 2011-2015 (bron: KMar)

Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf die de KMar in het kader van MTV aantreft krijgen een aanzegging Nederland zelfstandig te verlaten, reizen onder toezicht terug naar Duitsland of België of worden in voorkomende gevallen in vreemdelingenbewaring gesteld ten behoeve van hun vertrek (zie tabel 5.4).

	Niet aantoonbaar vertrek (aanzegging tot vertrek na MTV)	Aantoonbaar gedwongen vertrek (directe verwijdering naar België en Duitsland)
2014	360	380
2015	200	410
% verschil	↓44%	↑8%

Tabel 5.2 Vertrek na aantreffen zonder rechtmatig verblijf (bron: KMar)

5.2.2 Vreemdelingentoezicht Nationale Politie

De Politie houdt toezicht door het uitvoeren van persoons- en objectgerichte controles. Voor deze controles geldt de volgende prioritering:
- Criminele vreemdelingen (al dan niet illegaal);
- Vreemdelingen die de openbare orde verstoren of anderszins overlast veroorzaken;
- Uitgeprocedeerde en/of illegaal verblijvende vreemdelingen die geen overlast veroorzaken en/of crimineel zijn.

De persoons- en objectgerichte controles kunnen aanleiding geven om een identiteitsonderzoek uit te voeren. De Politie kan naar aanleiding daarvan de vreemdeling een toezichtmaatregel opleggen ter fine van zijn of haar vertrek, indien na een identiteitsonderzoek blijkt dat een vreemdeling geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft, of dat de identiteit en/of nationaliteit van de vreemdeling nog niet vastgesteld kan worden.

	Aantal persoonscontroles	Aantal objectgerichte controles	Aantal identiteitsonderzoeken
2014	4.460	4.210	10.620
2015	n.a[16]	2.160	8.210
% verschil	↑%	↓49%	↓23%

Tabel 5.3 Persoonscontroles, objectgerichte controles en identiteitsonderzoeken door de Afdeling Vreemdelingen, Identiteit en Mensenhandel (bron: NP)

De Politie legt toezichtsmaatregelen op aan vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland verblijven. Van de toezichtsmaatregelen is vreemdelingenbewaring het ultimum remedium; lichtere maatregelen worden opgelegd indien mogelijk.

Een belangrijke indicator voor de opbrengst van het vreemdelingentoezicht is onder andere het aantal van daaruit gestarte terugkeertrajecten. In 2015 heeft de Politie 3.510 dossiers met toezichtsmaatregelen opgeleverd, waarvan:

- 1.830 overdrachtsdossiers aan de DT&V als gevolg van een maatregel van bewaring of vanwege strafrechtelijke detentie (VRIS);
- 360 periodieke meldplichten met een overdrachtsdossier aan DT&V;
- 80 overdrachtsdossiers aan DT&V zonder meldplicht;[17]

[16] Vanwege de overgang naar een nieuw informatiesysteem is het voor deze rapportageperiode nu niet mogelijk het aantal persoonscontroles te rapporteren.

- 670 terugkeerbesluiten zonder overdrachtsdossier aan DT&V.[18]
- 560 bevelen terugkeerstaat EU lidstaat[19]

Ook voor 2015 is afgesproken dat de Politie in 4.000 zaken een actieve overdracht doet aan de DT&V of een andere maatregel oplegt ten behoeve van toezicht en terugkeer.
Sinds 2015 maken ook de bevelen terugkeer EU-lidstaat onderdeel uit van deze resultaatafspraak.

Vanaf 1 maart 2014 maakt de wijziging in de Vreemdelingenwet 2000 het mogelijk voor de politie om, na een woning te hebben betreden en na aldaar een vreemdeling te hebben staande gehouden wiens identiteit niet onmiddellijk kan worden vastgesteld, deze woning te doorzoeken zonder toestemming van de bewoner[20]. Dit voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de tijdelijke inbewaringneming van zaken waaruit de identiteit van de betrokken vreemdeling met een redelijke mate van zekerheid kan worden vastgesteld. Bij de doorzoeking moet altijd een Hulpofficier van Justitie aanwezig zijn. In antwoord op de toezegging aan de Tweede Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie, bij behandeling van het onderhavige wetsvoorstel, worden de resultaten van de wetsuitbreiding getoond.

In 2015 heeft de politie 30 keer gebruik gemaakt van de bevoegdheid om te doorzoeken nadat de vreemdeling in de woning was staande gehouden. Dit heeft geleid tot 10 aangetroffen identificerende zaken (document, goed of middel), waarmee de identiteit van de vreemdeling kan worden afgeleid. In 2 situaties heeft de vreemdeling, ter voorkoming van een doorzoeking, zelf een document overhandigd.

In 2014 is 20 keer gebruik gemaakt van deze bevoegdheid. Daarbij zijn 10 identificerende zaken aangetroffen. In die periode heeft geen enkele vreemdeling zelf iets overhandigd, waarmee het doorzoeken van de woning kon worden voorkomen. Voornoemde wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 is overigens pas vanaf maart 2014 in werking getreden. Indien de politie een woning doorzoekt en identificerende zaken aantreft, kan dit meteen leiden tot het vaststellen van de identiteit, maar kan het ook op een later moment na verder onderzoek leiden tot resultaat.

5.2.3 Vreemdelingenbewaring

Vreemdelingenbewaring vindt plaats op basis van artikel 6 Vw2000, bij toegangsweigering van een vreemdeling aan de grens (grensdetentie), of op basis

---

[17] Hieronder vallen bijvoorbeeld gezinnen met schoolgaande kinderen en vaste verblijfplaats die de Politie goed in beeld heeft. Door de overdracht aan DT&V kunnen vertrekgesprekken worden gestart. Indien betrokkenen zich onttrekken aan terugkeergesprekken dan kan alsnog een meldplicht worden opgelegd.

[18] Dit betreft de doelgroep die reisdocumenten heeft en die vrijwillig terug kan keren. Deze categorie omvat zowel aantoonbaar vertrek (via de luchthaven) als niet-aantoonbaar vertrek (via de oostelijke en zuidelijke landsgrenzen), in de cijfers van de Politie is daarin geen onderscheid te zien.

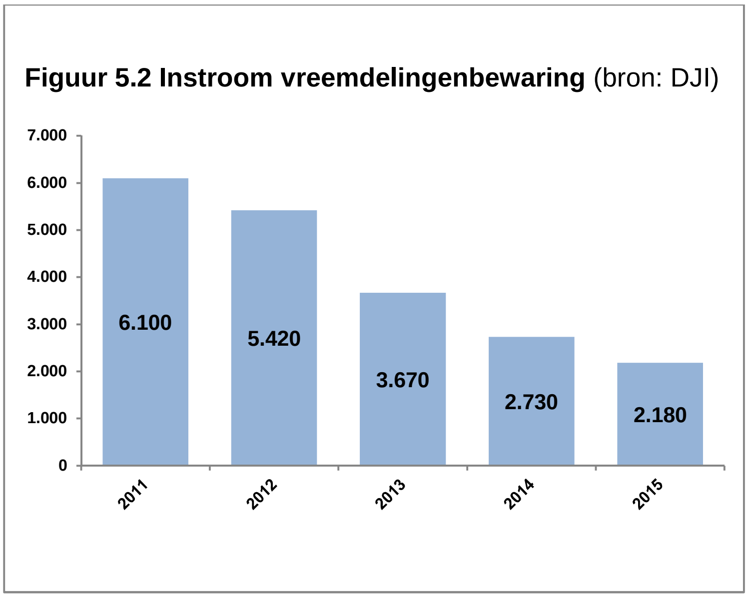
[19] Dit betreffen vreemdelingen met een verblijfsrecht in een ander EU land maar die hier niet meer rechtmatig verblijven.

[20] Bij behandeling van het wetsvoorstel met de Tweede Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie heeft de Staatssecretaris toegezegd hierover halfjaarlijks te rapporteren.

van artikel 59 Vw2000, wanneer een vreemdeling in Nederland wordt aangetroffen zonder rechtmatig verblijf. De laatste groep is het grootst.

	Instroom vreemdelingenbe-waring	Inbewaringstelling na ID-onderzoeken NP	Inbewaringstelling na MTV-controle[21]	Instroom AMV's
2014	2.730	2.120	330	10
2015	2.180	1.050	130	10
% verschil	↓20%	↓4%	↓29%	↓ 0%

Tabel 5.4 Instroom vreemdelingenbewaring (bron: DJI/NP/KMar)



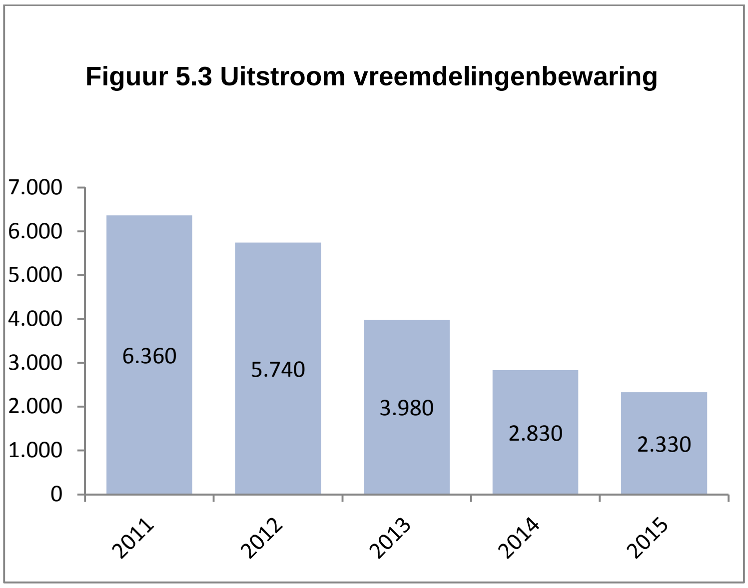
Figuur 5.2 Instroom vreemdelingenbewaring per jaar 2011-2015 (bron: DJI)

De cijfers over vreemdelingenbewaring laten wederom een daling zien. Deze daling hangt samen met de ingezette lijn dat bewaring slechts wordt toegepast als ultimum remedium.

	Uitstroom vreemdelingenbewaring	Gemiddelde bezetting (incl. uitzetcentra)
2014	2.830	460
2015	2.330	270
% verschil	↓18%	↓41%

Tabel 5.5 Uitstroom en bezetting vreemdelingenbewaring (bron: DJI)

[21] Dit betreft het resultaat van MTV en is dus exclusief toegangsweigering



Figuur 5.3 Uitstroom vreemdelingenbewaring per jaar)bron: DJI)

	Bewaring o.b.v. artikel 59	Bewaring o.b.v. artikel 6
< 3 maanden	1.520	300
3-6 maanden	360	20
> 6 maanden	130	<10

Tabel 5.6 Periode in bewaring van vreemdelingen uitgestroomd uit bewaring 2015

5.3 Handhaven overtredingen licht inreisverbod

In de kabinetsreactie, op 4 augustus 2014 aan de Kamer verzonden, op de evaluatie van de terugkeerrichtlijn is toegezegd jaarlijks te rapporteren over de resultaten van de handhaving van overtreding van het lichte inreisverbod. Een licht inreisverbod kan opgelegd worden aan iedere derdelander die Nederland onmiddellijk moet verlaten of die niet binnen een eerder gestelde vertrektermijn is vertrokken.

In Nederland is in 2015 1.980 keer een inreisverbod opgelegd tegenover 2.580 keer in 2014 waarmee de daling uit eerdere jaren wordt voortgezet. De daling kan deels worden verklaard doordat vanaf 2014 vaker een alternatieve toezichtmaategel is opgelegd. De Politie gaat namelijk niet altijd over tot uitvaardiging van een licht inreisverbod, indien bij staandehouding blijkt dat de vreemdeling eerder een alternatieve toezichtsmaatregel, zoals een meldplicht, opgelegd heeft gekregen. Zou de alternatieve toezichtsmaatregel gepaard gaan met een licht inreisverbod dan bestaat de mogelijkheid dat de vreemdeling als gevolg van een signalering door de Politie beboet wordt voor overtreding van het inreisverbod, terwijl betrokkene nog onder toezicht van de overheid aan terugkeer werkt.

Een vreemdeling met een licht inreisverbod die nog in Nederland verblijft, is in overtreding. Bij staandehouding kan de Politie (of de KMar) deze overtreding constateren. In 2015 zijn 360 van de staandehoudingen door de Politie te relateren

aan een licht inreisverbod dat eerder is opgelegd door IND, KMar of Politie. Dit is ongeveer even vaak als in 2014 (350). Vanaf januari 2016 is de informatie van de IND voor de politie en de KMar direct beschikbaar, waardoor bij een staandehouding eenvoudig is te achterhalen of de IND eerder een inreisverbod heeft opgelegd. Tot en met 2015 konden de politie en de KMar dit alleen traceren na telefonisch contact met de IND.

Het is ook mogelijk dat de KMar vreemdelingen met een eerder opgelegd licht inreisverbod aantreft tijdens controles nabij de binnengrenzen van het Schengengebied (Mobiel Toezicht Veiligheid). De KMar kan dergelijk specifieke informatie echter niet uit zijn registratiesysteem halen, in de praktijk blijkt dit per jaar slechts enkele keren voor te komen.

Het aantal grensweigeringen van de KMar wegens een inreisverbod (licht of zwaar, de KMar kan het onderscheid niet maken in de registratie) is 90 in 2015 tegenover 110 in 2014.

Wanneer bij het toezicht een onrechtmatig verblijvende vreemdeling met een licht inreisverbod wordt aangetroffen, bestaat de mogelijkheid om tot vervolging over te gaan.

	2012	2013	2014	2015
Strafbeschikkingen CJIB	<10	20	20	10
Afdoeningen door OM	<10	10	10	50
Afdoeningen door rechter	0	<10	10	30

Tabel 4.3 Vervolging wegens overtreding licht inreisverbod

Het aantal opgelegde boetes is in 2015 lager dan in 2014. Het aantal OM-afdoeningen en afdoeningen door de rechter is daarentegen toegenomen. Overtredingen leiden niet altijd tot een boete bijvoorbeeld omdat het realiseren van vertrek voorrang krijgt, er kan worden gekozen voor het opleggen van een toezichtsmaatregel in plaats van een boete of de Politie prioriteit geeft aan andere taken.

6 Vertrek

6.1 Vertrek in beeld

Wanneer een vreemdeling geen rechtmatig verblijf in Nederland (meer) heeft, is vertrek de volgende stap. In het vertrekproces komen toegang, toezicht, en toelating (regulier en asiel) samen.
Onder 'vertrek' verstaat de Vreemdelingenketen het volgende:
Aantoonbaar vertrek: de vreemdeling is daadwerkelijk vertrokken Hieronder valt zowel zelfstandig vertrek onder toezicht als gedwongen vertrek:
Zelfstandig vertrek onder toezicht is het zelfstandig ondersteund vertrek van een vreemdeling, al dan niet vanuit de alternatieve toezichtmaatregelen of vreemdelingenbewaring, naar het land van herkomst dan wel een derde land waar de toegang is gewaarborgd.
Gedwongen vertrek is het vertrek van niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen met behulp van de sterke arm. Zelfstandig vertrek zonder toezicht: De vreemdeling is niet meer aanwezig op het laatst bekende adres, maar het daadwerkelijke vertrek is niet aantoonbaar. Gedacht kan worden aan een asielzoeker die zich niet meer beschikbaar houdt voor de meldplicht, een vreemdeling waarvan bij een adrescontrole blijkt dat hij of zij daar niet meer verblijft of een vreemdeling die een aanzegging heeft gehad Nederland te verlaten.

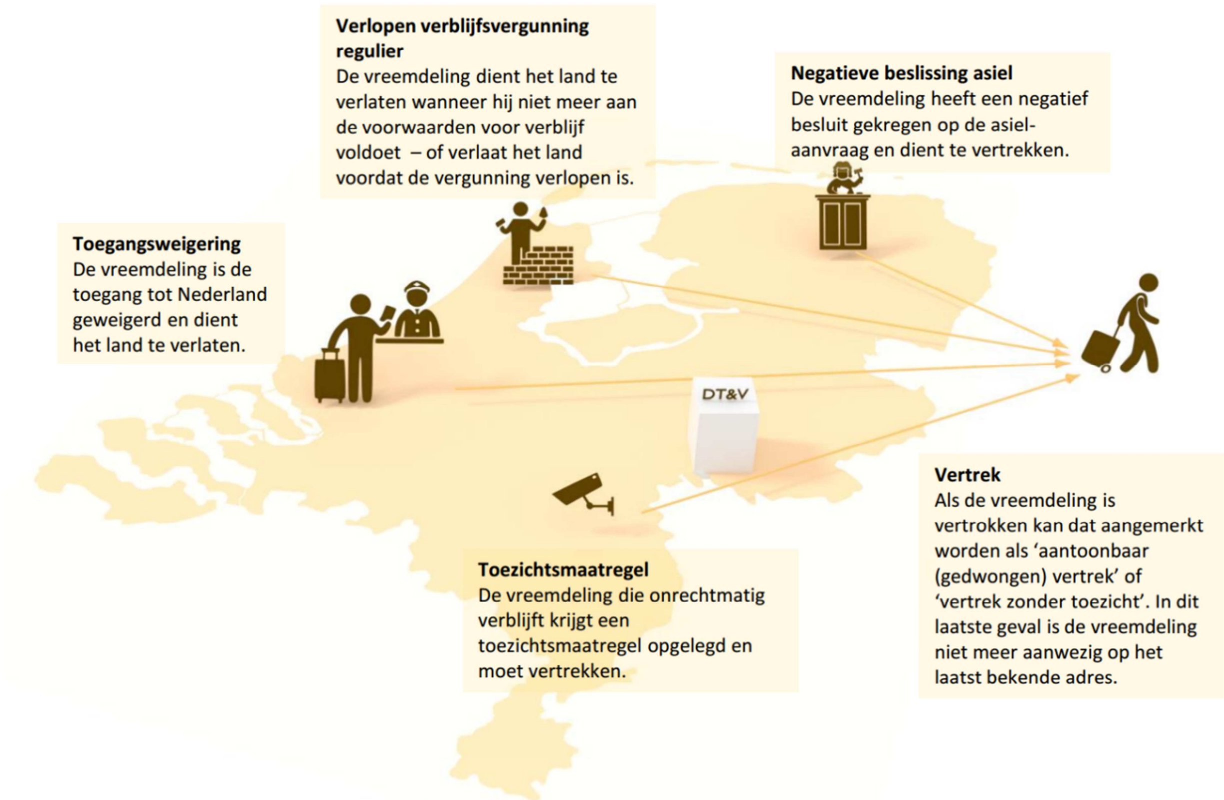
6.2 Kerncijfers

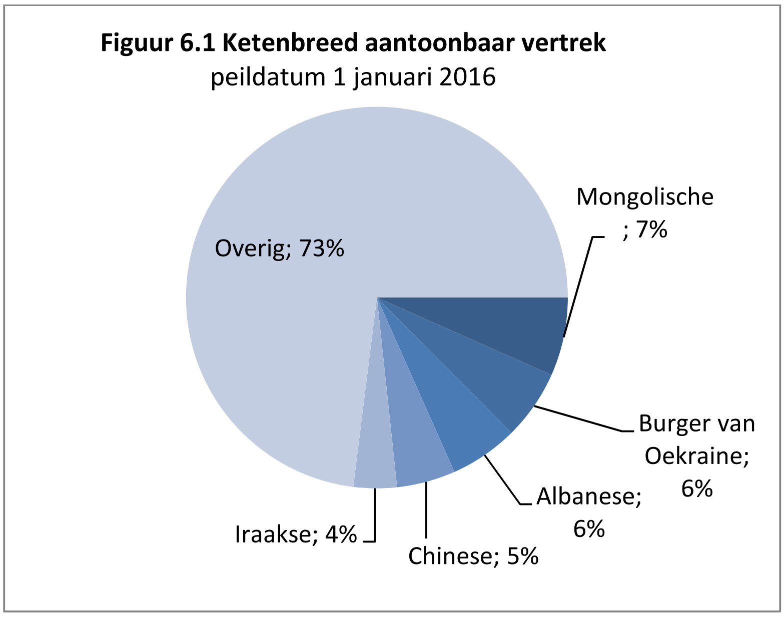
6.2.1 Ketenbreed vertrek

Het ketenbreed vertrek betreft het totaal aantal geregistreerde vertrokken vreemdelingen. Deze uitstroom bestaat onder meer uit de afgehandelde vertrekzaken door de DT&V, vreemdelingen die met hulp van IOM vertrekken en vreemdelingen die na een weigering aan de grens of nadat ze zijn aangetroffen in het kader van vreemdelingentoezicht Nederland direct verlaten.
De vertrekcijfers van alleen de DT&V worden in paragraaf 6.2.2 apart weergegeven.

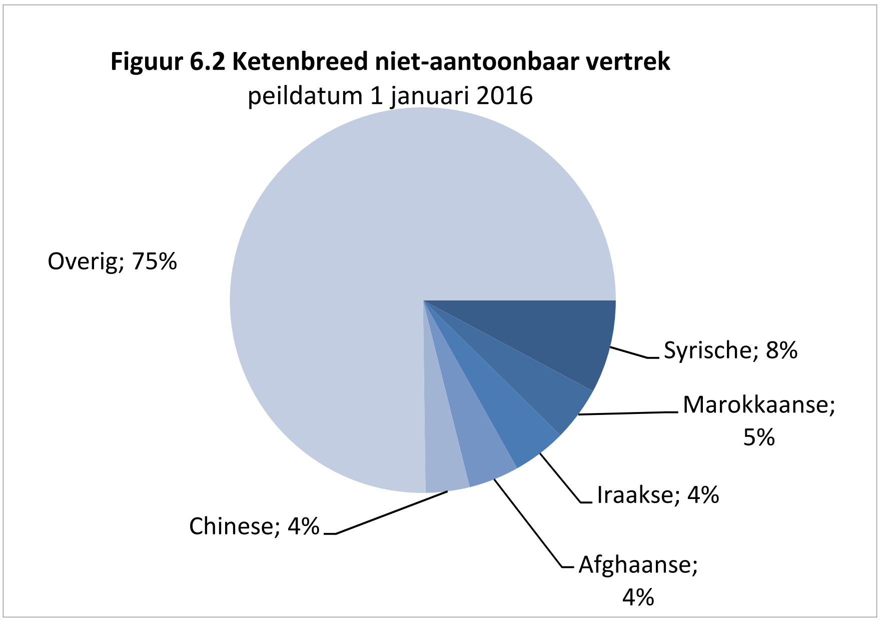
	Vertrek totaal	Waaronder aantoonbaar		Waaronder zelfstandig zonder toezicht
		Gedwongen	Zelfstandig	
2014	15.950	4.400	4.110	7.440
2015	16.140	4.340	4.510	7.290
% verschil	↑ 1%	↓0%	↑10%	↓2%

Tabel 6.1: Overzicht ketenbrede uitstroom uit terugkeerproces naar categorie (bron: KMI, peildatum 1 januari 2016)





Figuur 6.1 Top-5 ketenbreed aantoonbaar vertrek (bron: KMI, peildatum 1 januari 2016)



Figuur 6.2 Top-5 ketenbreed niet-aantoonbaar vertrek (bron: KMI, peildatum 1 januari 2016)

De verhouding tussen aantoonbaar vertrek en zelfstandig vertrek zonder toezicht was in 2015 55% aantoonbaar vertrek tegenover 45% zonder toezicht.

6.2.2 Vertrekcijfers DT&V

De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) is verantwoordelijk voor zelfstandig en gedwongen vertrek van vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven. De DT&V krijgt met name zaken aangeleverd van de KMar, Politie en de IND voor het realiseren van vertrek.

	Instroom Totaal	Waaronder zaken van KMar	Waaronder zaken van Politie	Waaronder zaken van IND
2014	13.090	1.130	2.570	8.370
2015	13.250	1.020	2.260	8.190
% verschil	↓1%	↓10%	↓12%	↓2%

Tabel 6.2: Instroom DT&V (bron: DT&V)

	Vertrek totaal[22]	Waaronder aantoonbaar		Waaronder zelfstandig zonder toezicht
		Gedwongen	**Zelfstandig**	
2014	9.800	2.100	2.550	5.150
2015	10.240	1.850	3.320	5.070
% verschil	↑4%	↓12%	↑30%	↓2%

Tabel 6.3: Uitstroom vertrekzaken DT&V (bron: DT&V)

De asielinstroom is sterk gestegen, maar mede vanwege de aard van de asielinstroom is de instroom in het terugkeerproces vrijwel gelijk gebleven ten opzichte van het vorig jaar(+1%). De uitstroom van vertrekzaken is 4% hoger dan in de vorige rapportageperiode. Binnen de categorie aantoonbaar vertrek is ook nu weer een duidelijke verschuiving zichtbaar van gedwongen vertrek naar zelfstandig vertrek.
Een belangrijke oorzaak van de daling van het aantoonbaar gedwongen vertrek is dat er minder vreemdelingen in bewaring worden gesteld als gevolg van de inwerkingtreding van Dublin Verordening III. Deze categorie vreemdelingen kende voorheen een zeer hoog uitzettingspercentage. Thans is bij deze categorie sprake van meer zelfstandig vertrek zonder toezicht. Procentueel gezien is het percentage aantoonbaar vertrek vanuit bewaring in 2015 gedaald naar 59% ten opzichte van 2014 (66%). Mede van invloed op deze lagere effectiviteit is een uitspraak van de Raad van State op 2 april 2015 die oordeelde dat er geen zicht op uitzetting bestaat naar Marokko voor vreemdelingen zonder geldige reisdocumenten.
Dit heeft geleid tot een groot aantal opheffingen (lopende) inbewaringstellingen. Begin mei 2015 kon de inbewaringstelling van onrechtmatig verblijvende Marokkanen weer worden hervat.

6.2.3 Zelfstandig aantoonbaar vertrek met behulp van IOM

Onder andere de DT&V wijst vreemdelingen op de mogelijkheid tot vrijwillig vertrek, gefaciliteerd door IOM en op de herintegratieondersteuning die IOM of andere NGO's na aankomst in het land van herkomst kunnen bieden. Het overgrote deel van het zelfstandig vertrek uit Nederland van de DT&V (circa 70%) betreft zelfstandig vertrek met behulp van IOM en/of NGO's. IOM voert op dit moment herintegratieprojecten uit voor individuen en gezinnen met een asielachtergrond, migranten met gezondheidsproblemen, slachtoffers van mensenhandel, niet-begeleide minderjarigen, migranten in een kwetsbare situatie vanwege illegaal

[22] Een deel van de uitstroom uit het vertrekproces van de DT&V stroomt opnieuw het toelatingsproces in omdat de betreffende vreemdeling een herhaalde aanvraag indient. Dit is niet opgenomen in tabel 6.3.

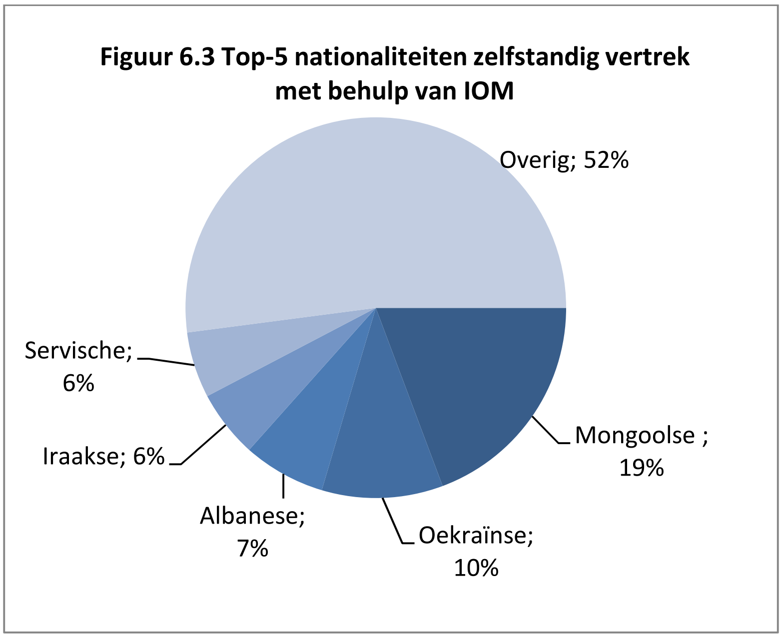
verblijf en migranten in vreemdelingenbewaring.

In 2015 heeft het IOM aan 5.220 vreemdelingen informatie verstrekt over de ondersteuning bij vrijwillig vertrek. Het aantal nieuwe aanvragen bij IOM in 2015 bedroeg 3.270

In 2015 zijn 2.940 personen met behulp van IOM vertrokken. In 2014 waren dat nog 2.270 personen.
Van het totaal aantal vreemdelingen dat vertrok, had 74 procent een asielachtergrond, 1 procent een reguliere verblijfsachtergrond en 25 procent een illegale verblijfsachtergrond.
In de top vijf nationaliteiten in het IOM-vertrek van 2015, is terugkeer naar Mongolië het sterkst vertegenwoordigd. Mongoliërs met een Dublinclaim werden per 1 augustus uitgesloten van financiële en in natura herintegratie ondersteuning bij terugkeer. Sinds augustus vertoont het aantal vertrekkers naar Mongolië een dalende trend. Het vertrek naar Oekraïne steeg in de tweede helft van 2015, in lijn met de asielinstroom vanuit dit land. Het vertrek naar Irak nam in de laatste twee maanden van 2015 sterk toe, waarbij het opvallend is dat asielzoekers uit Irak in een vroeg stadium van de asielprocedure besluiten terug te keren. Het aantal vertrekkers naar de Zuidoost-Europese landen: Albanië, Servië en Kosovo was ook hoog in de rapportageperiode.

	Nieuwe aanvragen	Aantal personen vertrokken	Waaronder aantal vertrokken (ex-) asielzoekers
2014	2.980	2.270	1.450
2015	3.270	2.940	2.170
% verschil	↑10%	↑30%	↑50%

Tabel 6.4 Instroom en uitstroom vertrekzaken IOM(bron:IOM)



Figuur 6.3 Top-5 nationaliteiten zelfstandig vertrek met behulp van IOM in 2015 (bron: IOM)

6.2.4 *Onderdak*

De vrijheidsbeperkende locatie (VBL) is een onderdaklocatie waar met vertrekplichtige vreemdelingen (op grond van een vrijheidsbeperkende maatregel) gewerkt kan worden aan vertrek. Voor (vertrekplichtige) gezinnen met minderjarige kinderen geldt dat zij in een gezinslocatie (GL) geplaatst kunnen worden totdat het vertrek is geëffectueerd, dan wel het jongste kind de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

	Gezinslocaties	Vrijheidsbeperkende locatie
1 januari 2015	1.960	210
1 januari 2016	1.890	190
% verschil	↓4%	↓10%

Tabel 6.5 Aantal personen in gezinslocaties en vrijheidsbeperkende locatie per 1 januari 2015/1 januari 2016 (bron: COA)

De bezetting in de gezinslocaties en de vrijheidsbeperkende locatie is in de rapportageperiode gedaald ten opzichte van de vorige rapportageperiode.

Bijlage 1 Afkortingenlijst

AA	Algemene Asielprocedure
ACZ	Asielzoekerscentrum
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
BVV	Basisvoorziening vreemdelingen
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor Statistiek
CO	Centrale Opvang
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
DGVz	Directeur-generaal Vreemdelingenzaken
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
GCA	Gezondheidscentrum Asielzoekers
GGV	Gesloten Gezinsvoorziening
HOvJ	Hulpofficier van Justitie
HRT	Herintegratie Regeling Terugkeer
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
JJI	Justitiële Jeugdinrichting
KMar	Koninklijke Marechaussee
KMI	Ketenmanagementinformatie
MoMi	Modern Migratiebeleid
MTV	Mobiel Toezicht Veiligheid
MVV	Machtiging voorlopig verblijf
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
NP	Nationale Politie
Rvdr	Raad voor de rechtspraak
RvS	Raad van State (de Afdeling)
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TEV	Toegang en Verblijf
TWV	Tewerkstellingsvergunning
TK	Tweede Kamer
UC	Uitzetcentra
VA	Verlengde Asielprocedure
Vb2000	Vreemdelingenbesluit 2000
VBL	Vrijheidsbeperkende Locatie
Vovo	Voorlopige voorziening
VP	Vreemdelingenpolitie
VRIS	Vreemdelingen In de Strafrechtketen
VV2000	Voorschrift Vreemdelingen 2000
VVA	Verblijfsvergunning Asiel (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
VVR	Verblijfsvergunning Regulier (Bepaalde en Onbepaalde tijd)
Vw2000	Vreemdelingenwet 2000
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
ZHP	Zeehavenpolitie